الفساد الإداري المالي
أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته *

إعداد

أ.د. نواف سالم كنعان *

ملخص البحث

يستهدف هذا البحث وصف وتحليل ظاهرة الفساد الإداري والمالي من جميع جوانبها، وذلك ببيان:

أهمية مكافحة الفساد في الإسلام والاتفاقيات الدولية، وأسباب الفساد: كالرشوة، والاختلاس وغسل الأموال، واستغلال نفوذ الوظيفة وآثار الفساد على التنمية والإصلاح الإداري والاقتصاد الوطني والأوضاع الاجتماعية والأمنية ووسائل مكافحة الفساد: الوسائل القانونية في الدساتير وقوانين العقوبات وقانون إشهار الذمة المالية، والنظم الرقابية القضائية والإدارية والمالية، والوسائل الإدارية المتمثلة في:

إيجاد هيئة لمكافحة الفساد، وإيجاد منظومة للسلوك الوظيفي، واختيار القيادات الإدارية الكفؤة، وتبسيط الإجراءات وضمان حقوق الموظفين وحمايتها.

** أجيز للنشر بتاريخ ٢٠٠٧/١/٢٥م.

• أستاذ ورئيس قسم القانون العام –كلية القانون –جامعة الشارقة.

مُقَدِّمَة:

تعريف الفساد وخصائصه:

يعني الفساد لغة: التلف والعطب والاضطراب والخلل والجدب والقحط... يقال: فسد اللحم أو اللبن فساداً أي أنتن وعطب، وفسد العقل: بطل، وفسد الرجل: جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور، اضطربت وأدركها الخلل... وفي التتريل:﴿**لو كان فيهما ألهة إلا الله لفسدتا**﴾[(١)]... **وقوله تعالى**: ﴿**ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس**﴾[(٢)].

ويعني الفساد اصطلاحا: خروج الشيء عن الاعتدال قليلا، سواء كان هذا الخروج قليلا أو كثيرا، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة[(٣)].

وعرفه جمهور الفقهاء بأنه: مخالفة الفعل الشرع بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات.

ويعني الفساد بالمدلول القانوني والإداري: إساءة استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة.[(٤)] أو هو: " الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين، أو إجراء تغيير فيها أو الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم.[(٥)]

---

(١) سورة الأنبياء، الآية (٢٢).
(٢) سورة الروم، الآية (٤١).
(٣) الراغب الأصفهاني في المفردات، رقم (٣٩٧).
(٤) ورد هذا التعريف في: تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي عام ١٩٩٧. ((World bank) (Report -102
(٥) D.Osterfeld, Corruption and Development, Journal of Economic, Growth, 1989, p: 1 4.

كما عرفته موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه: " استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة، ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع ورشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين، ولكنه يستبعد الرشاوي التي تحدث فيما بين القطاع الخاص ".

ومن أهم الخصائص المميزة للفساد الإداري والمالي:

١- أنه يتخذ أشكالاً وعناصر متعددة يصعب الإحاطة بها والتصدي لها: كالرشوة، والاختلاس، والتزوير، والابتزاز، وسوء الاستخدام الواضح للأموال العامة من أجل كسب شخصي أو تحقيق أهداف خاصة، والمحسوبية، والمحاباة، والتغاضي عن أنشطة غير قانونية، وسوء استخدام السلطة السياسية لتحقيق مكاسب شخصية.

٢- أنه عمل خطي ومستتر حيث يتم الفساد الإداري والمالي عادة في إطار من السرية والخوف وأن الكشف عن حالات الفساد لا تؤدي في الغالب إلى الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي يجب معرفتها كاملة. وقد أثبتت التجارب أن الصفقات الكبيرة محل الفساد تكون معقدة وغير مباشرة تغري كبار الموظفين على الإقبال على الفساد والمغامرة؛ لأن احتمالات الشكوك حولها تكون ضعيفة[٦].

٣- أنه فعل لم يعد عملا فرديا بل أصبح عملا منظما، إذ يشترك في الفساد عادة أكثر من شخص، فالفساد الإداري والمالي يتركز من الناحية الفعلية على عدة أطراف رئيسين هم: الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني ممن يتعاملون مع هذا الموظف، سواء من يقوم منهم

(٦) S.H.Alatas, The Sociology of corruption, Times Books, International, 1980,PP: 32,33

بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها، أو من يدفع مبالغ إضافية لخدمات له الحق في الحصول عليها، مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف والبيروقراطية الفاسدة وغياب المساءلة.. والطرف الثالث وهو الوكيل، إذ لا يتم التعامل في قضايا الفساد الكبيرة مباشرة بين مقدم الرشوة والمسؤول الحكومي بل يكون هناك وكيل عن المؤسسة مقدمة الرشوة وآخر عن المسؤول الحكومي... وهكذا تتعدد الأطراف التي تتعامل مع الفساد مما يجعل منه عملية معقدة مما يزيد من صعوبة مكافحتها.(٧)

٤- وجود عنصر المغامرة أو المخاطرة الذي يصاحب أعمال الفساد " فالفساد يكون مغريا في المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفا، ويقل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة... فالصفقات الكبيرة تغري كبار الموظفين على المغامرة، ذلك أنه كلما كبر حجم الصفقة وتعقدها وكونها غير مباشرة، كلما زاد الإقبال على المغامرة فيها لأن احتمالات الشكوك حولها تكون ضعيفة، وبذلك تكون هذه الخاصية عاملا ضروريا لا بد من أخذه بعين الاعتبار لدى الشروع بأي جهد لمكافحة الفساد وشروره.(٨)

وستكون دراستنا لموضوع الفساد الإداري والمالي وفق المنهج الوصفي التحليلي الذي يسعى إلى وصف وتشخيص ظاهرة الفساد الإداري والمالي من مختلف جوانبها وكافة أبعادها، وقد قسمنا البحث إلى أربعة فصول على النحو التالي:

(٧) قضايا اقتصادية عالمية، بحث منشور على ألانترنت موقع (إسلام اون لاين) بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٧م.

(٨) انظر: التقرير الصادر عن الندوة الإقليمية التي عقدها دائرة التعاون الفني للتنمية التابعة للأمم المتحدة بعنوان: الفساد في الحكومة"، ترجمة عربية: د. نادر ابو شيخة، إصدار المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١٩٨٩، ص: ٣٠-٣١.

الفصل الأول: أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: مكافحة الفساد الإداري والمالي في الإسلام.

المبحث الثاني: مكافحة الفساد الإداري والمالي على المستوى الدولي.

الفصل الثاني: مظاهر الفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: الرشوة.

المبحث الثاني: الاختلاس.

المبحث الثالث: غسل الأموال.

المبحث الرابع: استغلال النفوذ الوظيفي.

الفصل الثالث: آثار الفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: إعاقة عملية التنمية.

المبحث الثاني: الحد من فرص الإصلاح الإداري والمالي.

المبحث الثالث: إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني.

المبحث الرابع: المساس بالأوضاع الاجتماعية والأمنية

الفصل الرابع: وسائل مكافحة الفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: الوسائل القانونية.

المبحث الثاني: الوسائل الإدارية.

الفصل الأول
أهمية مكافحة الفساد الإداري والحالي

لقد وجدت آفة الفساد في المجتمعات البشرية القديمة والحديثة، والصناعية والنامية، مع تفاوت في الدرجة والنوع، فالفساد قديم قدم الزمان وهو موجود في كل مكان.

فقد كان موضوع الفساد ومحاربته والقضاء على أسبابه أحد الموضوعات التي عني بها الإسلام، فنجد أن نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة تركز على النهي عن الفساد في كل جانب من جوانب الحياة الإنسانية، وعلى وجه الخصوص جانبها الإداري والمالي، واستخدام الإسلام الوسائل الرادعة التي تأخذ بيد الإنسان إلى الرشاد، وتمنعه من الانحراف والفوضى والتخريب، وذلك بهدف رفع القدرة لديه لاستغلال الموارد البشرية والاقتصادية وتحقيق الأهداف التنموية. (٩)

وعلى المستوى الدولي حظي موضوع مكافحة الفساد الإداري والمالي باهتمام الدول حيث أصبح من أهم أساليب مكافحة ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الوقت الحاضر التعاون الدولي بين كل أو بعض الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة مما يشكل تحولا في شأن التعامل مع الفساد الذي أصبح ينظر إليه الآن على أنه مشكلة عالمية.(١٠) ومن أبرز مظاهر التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد والإداري والمالي إبرام عدد من الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة الفساد.كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، وألاتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة لعام ١٩٩٧، والاتفاقيات الاقليمية المتعددة الأطراف لمنع

---

(٩) راجع: د. سيف الجابري، د. كامل صقر القيسي، كيف واجه الإسلام الفساد الإداري،٢٠٠٥،المقدمة
(١٠) د. محمد علي الجمال،المواجهة التشريعية لأنماط العصابات الإجرامية، بحث منشور بمجلة كلية الدراسات العليا بأكاديمية مبارك للأمن بمصر، العدد الثالث، يوليو ٢٠٠٠، ص: ١٥٠.

ومكافحة الفساد الإداري والمالي في الدول الأمريكية والدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي ودول الاتحاد الأفريقي، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، واتفاقية التعاون بين الدول العربية في مجال تبادل المعلومات والخبرات لمكافحة الفساد والرشوة، وألاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لمكافحة الجريمة، والتي سنعرضها في هذا البحث.

ونعرض أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي في مبحثين:

المبحث الأول: أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي في الإسلام.

المبحث الثاني: أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي في الاتفاقيات الدولية.

المبحث الأول

أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي في الإسلام [١١]

لقد ورد الفساد في القرآن الكريم بمعنى: العصيان والهلاك والقتل والتخريب والتدمير والقحط والسحر وأكل مال الغير، ووضع القرآن الكريم آلية فريدة للقضاء على الفساد بشتى ألوانه وأصنافه، وذلك بالكشف عن أسبابه، ومن ثم بيان طريقة مكافحته واستئصاله، فقال تعالى: ﴿**فلولا كان من القرون من قبلكم أولو بقية ينهون عن الفساد في الأرض**﴾[١٢] ذلك أن الوقاية من الفساد والقضاء عليه لا تتحقق إلا بمعالجة أسبابه وفق ما يمليه التغيير من الواقع لقوله تعالى ﴿ **أن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم**﴾ [١٣].

ويذكر بعض الفقهاء أن كلمة (فساد) ومشتقاتها وردت في القرآن الكريم حوالي خمسين مرة، موزعة على ثلاث وعشرين سورة منه، حيث وردت على النحو التالي: مرة

(١١) التوسع في هذا الموضوع راجع: د. سيف راشد الجابري، د. كامل صقر القيسي، مرجع سابق.
(١٢) سورة هود، الآية (١١٦)
(١٣) سورة الرعد، الآية (١١).

واحدة في سور (آل عمران، الأنفال، يوسف،الرعد، النحل، الإسراء، الكهف، الأنبياء، المؤمنون، الروم، ص، غافر، محمد، الفجر)... ووردت من مرتين وأكثر في سور (المائدة، الأعراف، يونس، هود، الشعراء، النحل، القصص، العنكبوت)[١٤].

وتدلنا السيرة النبوية الشريفة من خلال أقوال الرسول ﷺ وأفعاله وسيرته الطيبة على شمولها مسألة الفساد وعلاجه، ففي معنى الفساد قوله ﷺ: "أن من اشتراط الساعة الفحش والتفحش وسوء الجوار وقطع الأرحام وأن يؤتمن الخائن ويخون الأمين" [١٥] وقوله في معالجة الفساد:" إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق " [١٦] وقوله: "امسكوا عليكم أموالكم ولا تفسدوها".[١٧]

وقد استخدم الإسلام الوسائل الرادعة لمنع الانحراف والتخريب وتفعيل القيم الروحية لعظم دورها في ترشيد سلوك الإنسان وتهذيبه وضبطه في جميع أدواره بما في ذلك تقليل الفساد الإداري وسوء استغلال الموارد لأهمية وفاعلية دور هذه القيم في مكافحة الفساد أكثر من طرق العلاج الأخرى.

كما حرمت الشريعة الإسلامية الغراء الرشوة فلم يُتح للأفراد أن يكتسبوا المال كيفما شاء أو بأي طريقة كانت بل فرقت بين الطرق المشروعة وغير المشروعة لاكتساب المال بالنظر إلى المصلحة العامة، وهذا التفريق يقوم على المبدأ الكلي بأن جميع الطرق لاكتساب المال التي لا يحصل منفعة فيها للفرد إلا بخسارة غير مشروعة، وأن الطرق التي يتبادل فيها الأفراد المنفعة فيما بينهم بالتراضي والعدل مشروعة... وقد ورد في القرآن الكريم الكثير من

(١٤) د. سيف راشد الجابري، د. كامل صقر القيسي، مرجع سابق، ص: ٣١-٣٢.
(١٥) رواه البخاري، (٥٢٣٢)
(١٦) رواه الحاكم في المستدرك، (٢٦٣٠).
(١٧) رواه مسلم، (٦٦٢٥)

الآيات التي تحرم الرشوة والفساد، وكذا في الأحاديث النبوية الشريفة والقواعد الكلية مثل قاعدة: " دفع المفاسد مقدم على جلب المصالح "، حيث تعني المفاسد: المضرة أو الإضرار، وتعني المصلحة: المنفعة. (١٨)

ومن أهم الوسائل التي ابتدعها الإسلام لمكافحة الفساد الإداري والمالي:

١- تولية قيادات إدارية كفؤة وأمينة: وهذا يتم وفق مبدأ الأسوة الحسنة، إذ إن النموذج المتكامل في القيادة المخلص في السلوك والإدارة هو أقصر الطرق للوصول إلى الهدف المنشود في الإصلاح، فالولاية في الإسلام تقوم على أساس القوة والأمانة تطبيقا لقوله تعالى ﴿**إن خير من استأجرت القوي الأمين**﴾ (١٩) واختيار القيادة الصالحة كما يقول ابن تيمية (٢٠) "يكون باختيار الأمثل في كل منصب بحسبه، ويعرف الأمثل بقوته وأمانته والقوة في الحكم ين الناس بالعدل، والقدرة على تنفيذ الأحكام، والأمانة ترجع إلى خشية الله. وقد كان تعيين القيادات الإدارية يقوم على الاستيثاق من مقدرة ونزاهة واستقامة الولاة بالإضافة إلى تمتعهم بالخلق القويم وسعة العلم والجدارة.(٢١) أما صفات السلوك القيادي الذي يؤدي إلى الفساد الإداري والمالي – عند ابن تيمية– فقد وصفها بالقول: " فان عدل عن الأحق الأصلح إلى غيره لأجل قرابة بينهما أو صداقة أو

---

(١٨) راجع: د. محمد محيي الدين عوض، الرشوة: شرعا ونظاما وموضوعا وشكلا، ١٩٩٩، ص: ٧ وما بعدها، د. محمد شعراوي عبد الجواد وآخرين، الرشوة وخطورتها على المجتمع، إصدار المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٤١٢هـ، ص:١١ وما بعدها، د. حسين مدكور، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنا بالقانون، ١٩٨٤، ص: ٦٨

(١٩) سورة القصص: الآية(٢٦).

(٢٠) أحمد بن تيميه، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية،١٩٧١، ص:٩٦.

(٢١) د. نواف كنعان، القيادة الإدارية– الفصل الأول بعنوان: القيادة في الفكر الإداري الإسلامي، ١٩٩٩، ص: ٤١-٥٢.

موافقة بلد أو مذهب أو طريقة أو جنس كالعربية والفارسية والتركية والرومية، أو الرشوة يأخذها من مال أو منفعة أو غير ذلك من الأسباب أو لضغن في قلبه على الأحق، أو عداوة بينهما، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ودخل فيما نهى عنه في قوله تعالى: ﴿ **يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون** ﴾(٢٢) ومن أهم السمات القيادية التي عرفتها الإدارة الإسلامية: القدوة الحسنة، أي أن يكون القائد الإداري قدوة لغيره فكرا وسلوكا... والإخاء: الذي يقتضي التآلف والتعاون وحسن الرعاية والعمل في سبيل رفعة الآخرين... والبر والرحمة: التي تقتضي جذب القلوب وتأليف النفوس ومحو كل أثر للحقد والعداوة، وأن يحب القائد للآخرين ما يحب لنفسه ويكره لهم ما يكره لها... والإيثار: وهي صفة قيادية هامة من شأنها ربط القلوب والحث على التفاني في العمل، وتقديم الإنسان لأخيه عن رضا ما هو في حاجة إليه...(٢٣).

٢- اعتماد القيم والمبادئ السامية والأخلاق الكريمة كأساس للعمل الذي يقوم على الكفاءة والجودة، ذلك أن العمل لا يكون حسناً مقبولاً إلا إذا حكمته الضوابط الأخلاقية، وهذا يقتضي التصدي للفساد والإصرار على الإصلاح، من خلال الاستقامة والإصرار على التمسك بالحق والثبات عليه. وتأسيساً على ذلك جاء التعبير في السياق القرآني بكلمة (أحسن عملاً) ولم يقل (أكثر عملاً) في قوله

---

(٢٢) سورة الأنفال، الآية(٢٧).
(٢٣) راجع في ذلك: مولوي أ. حسيني، الإدارة العربية، ترجمة: إبراهيم أحمد العدوي،١٩٤٩، ص: ٤٢-٤٩، محمد صابر البرديسي، القيادة الإدارية في الإسلام، مجلة الأزهر، عدد مايو،١٩٨٤، ص:١٢٥٢-١٢٥٩.

تعالى: ﴿**الذي خلق الموت والحياة ليبلوكم أيكم أحسن عملا وهو العزيز الغفور**﴾ (٢٤)

٣- تأصيل القيم الإسلامية النبيلة لدى الموظفين، والتي تتمثل في: تحليل البيع وتحريم الربا لأن هذا الأخير يعد سببا في الظلم وتركزه الثروة في يد القلة المتواكلة التي لا ترغب في أن تتعرض لأي نوع من المخاطرة في استثمار الأموال وظلم أصحاب المبادرة والاستثمار وتحميلهم كل المخاطرة... والحث على ألاعتدال في الإنفاق... والتأكيد على حفظ الأمانات وتأديتها إلى أصحابها... والحث على تفعيل الدور الأساسي للمال في تكافل المجتمع المسلم وتعاونه من خلال نظام الإرث والزكاة... وكلها مبادئ يمكن أن يؤدي تطبيقها إلى تقليل التبذير للمال العام، ومكافحة الظلم والفساد الإداري والمالي بكل صوره وأشكاله.(٢٥)

٤- اعتماد مبدأ الرقابة من خلال (نظام الحسبة): وضع الإسلام أسس الرقابة والمحاسبة للمسلم سواء على مستوى الأفراد أو على مستوى الأمة، وقد أطلق الإسلام على الرقابة المالية (الحسبة) وذلك لحرصه على الأموال العامة وأهمية دورها الحيوي كأداة من أدوات النفع العام الذي يجب توجيهها نحو خدمة الفرد والمجتمع.

وقد عرف الإسلام بعض المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية: كتقييم الأداء للتأكد من كفاءة الإدارة المالية وفعاليتها وحسن سيرها... وحدد أشخاص الحسبة وشروط من يمارس الرقابة المالية (المحتسب) وهي: البلوغ، والعقل، والعدالة وأن يكون منزهاً عما نهى عنه

(٢٤) سورة الملك، الآية(٢).
(٢٥) د. يوسف خليفة، الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد ٢، ٢٠٠٢، ص:٢٥٩ وما بعدها.

الشارع، والقدرة على أداء هذا الواجب على ألا يؤدي إلى فساد عظيم في نفسه أو ماله أو أهله، والعلم الذي يعني توفر شرط الاجتهاد ليكون له الحق في الرقابة على أعمال السلطات العامة إذا انحرفت عن الطريق السوي، أو حادت عن حكم القانون والحصول على إذن مسبق من السلطات العامة... وهذه الوظيفة الهامة التي ابتكرها الإسلام (المحتسب أو والي الحسبة) هي التي أخذت بها الدولة الحديثة في إنشاء هيئة رقابية مالية عليها تسمى (ديوان المحاسبة) يرأسها مدير أو رئيس لهذه الهيئة..(٢٦)

المبحث الثاني
أهمية مكافحة الفساد الإداري والمالي على المستوى الدولي

لقد أصبحت مشكلة مكافحة الفساد الإداري والمالي مشكلة عالمية وأخذت تشكل عامل قلق رئيسي في الإدارات الحكومية للدول وخاصة الدول النامية التي أصبحت تولي أولوية قصوى لخفض مستوى الانحرافات في السلوك الرسمي للمسؤولين الحكوميين والحد من تصرفاتهم التي تدفع بالأجهزة الحكومية إلى الوقوع بين براثن الفساد... والفساد الإداري والمالي لم تعد تخلو منه دولة غنية أو فقيرة بحسبانه عملية دولية موحدة، فهو آفة تصيب الاقتصاد وتهدم حصون التنمية، وتقلب الأوضاع رأساً على عقب.

ومن هنا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل أو بعض الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري والمالي، وهذا يشكل تحولا هاما في شأن التعامل مع الفساد الإداري والمالي الذي أصبح ينظر إليه الآن على أنه مشكلة عالمية.

---

(٢٦) راجع في ذلك: د. محمد حسين الوادي د. زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإســلام، ٢٠٠٠، ص: ٣٣٤-٣٥١، د. فؤاد محمد النادي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، ١٩٩٩، ص:٢٥٧-٢٨٦.

ونعرض فيما يلي الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري والدولي من خلال: إبرام الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي، وإيجاد الوسائل الفعالة لتحقيق التعاون والتضامن الدولي لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي:

أولاً- الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي:

أ. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

وقعت هذه الاتفاقية في ٩ ديسمبر عام ٢٠٠٣ في إطار منظمة الأمم المتحدة كإطار قانوني دولي لمنع الفساد ومكافحته.

وقد حددت المادة الأولى من هذه الاتفاقية أغراضها التي تشمل: ترويج وتدعيم التدابير الراقية التي تؤدي إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، وترويج وتيسير دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد بما في ذلك في مجال استيراد الموجودات المتأتية من الأفعال الجرمية، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية...

ومن أهم المبادئ التي تضمنتها هذه الاتفاقية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي:

- إلزام الدول الأطراف باعتماد ما يلزم من تدابير تشريعية وأية تدابير أخرى لتحريم رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، واختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية، ومكافحة ومنع غسل الأموال والمتاجرة بالنفوذ بهدف حصول الموظف العمومي من إدارة أو سلطة عمومية تابعة للدولة على مزية غير مستحقة، وإساءة استغلال الموظف العمومي وظائفه أو موقعه، وإثراء الموظف العمومي غير المشروع من خلال زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا

يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع، وإخفاء ممتلكاته أو مواصلة الاحتفاظ بها وإعاقة سير العدالة...[٢٧]

- وضع منظومة قواعد لضبط سلوك الموظفين العموميين تكفل تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية، وإرساء تدابير ونظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد أثناء أداء وظائفهم. [٢٨]
- إلزام الدول الأطراف بإنشاء هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد الإداري والمالي، بحيث تتمتع بالاستقلالية، وأن تتوافر لها الصلاحيات والموارد المادية والموظفين المتخصصين لمتابعة قضايا الفساد والكشف عنها تمهيدا لإصدار الأحكام القضائية بحقهم.[٢٩]
- إلزام الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم لمنع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه ومصادرة العائدات الإجرامية المتأنية عن أفعال مجرمة أو تجميدها أو حجزها أو استردادها، وجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بالفساد الإداري والمالي وتحليلها[٣٠].

ثانيا: الاتفاقية الدولية لمكافحة الرشوة: [٣١]

أبرمت هذه الاتفاقية عام ١٩٩٧ ووقعت عليها جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وعددها (٢٩) دولة إلى جانب (٥) من الدول غير الأعضاء في المنظمة.

---

(٢٧) المادة (٩) من الاتفاقية.
(٢٨) المادة (٨) من الاتفاقية.
(٢٩) المادة (٦) من الاتفاقية.
(٣٠) المادة (٥) من الاتفاقية.
(٣١) نشرت نصوص هذه الاتفاقية جريدة البيان الإماراتية في عددها الصادر بتاريخ١٦/٨/١٩٩٨.

وتشكل هذه الاتفاقية إطارا قانونيا ملزما لتجريم تقديم الرشوة –من قبل الشركات في الدول الموقعة على الاتفاقية –للموظفين الرسميين في الدول الأخرى والتي يقصد بها (الدول النامية) مما يعني ضرورة تعديل القوانين الوطنية الموقعة على الاتفاقية لتتلاءم مع أحكامها التي تهدف إلى توحيد المعايير المتعلقة بالتعامل مع قضية الرشوة.

ومن أهم المبادئ التي تضمنتها هذه الاتفاقية لمكافحة جريمة الرشوة على المستوى الدولي:

- تبادل المساعدات القانونية والتشاور فيما بين الدول الأعضاء بشأن مدى فعالية أنظمتها القضائية في مكافحة رشوة المسؤولين الأجانب والتزامها بتعديل قوانينها بما يكفل اعتبار رشوة المسؤولين الأجانب جريمة خاضعة لقانون تبادل المجرمين والاتفاقيات الثنائية أو الجماعية في هذا المجال.
- أخذ الدول الأعضاء في الاتفاقية بمعايير الشفافية في قوانينها المتعلقة بالمحاسبة والتدقيق والإفصاح المالي ومسك الدفاتر، والعمل على منع الممارسات غير السلمية في شركاتها والمتعلقة برشوة المسؤولين الأجانب أو إخفاء عمليات الرشوة. وأن تقوم كل دولة عضو بإنزال العقوبات الإدارية والمدنية والجنائية المناسبة والرادعة على الشركات التي يثبت قيامها بمثل هذه الممارسات.
- توقيع عقوبات جنائية فعالة ورادعة على من تتم إدانته، واتخاذ الإجراءات اللازمة لحجز ومصادرة ممتلكات عائدة للمتهمين المدنيين، وإخضاع التحقيقات والمحاكمات للقواعد والقوانين المرعية في كل دولة عضو في الاتفاقية.

ثالثا: الاتفاقيات المتعددة الأطراف لمنع الفساد ومكافحته:

من أهم الاتفاقيات الإقليمية الدولية التي اعتمدتها الدول لمنع ومكافحة الفساد الإداري والمالي على المستوى الإقليمي:

- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الدول الأمريكية عام ١٩٩٦.
- اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوربي التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوربي عام ١٩٩٧.
- اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوربا لعام ١٩٩٩.
- اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوربا لعام ١٩٩٩.
- اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد التي اعتمدتها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٠٣.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٣.
- اتفاقية التعاون بين الدول العربية والخبرات التي أقرتها الجامعة العربية لعام ١٩٨٣ لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات والخبرات والمساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد والرشوة.
- الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية التي أقرت عام ١٩٩٥ لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات والخبرات وتسليم المجرمين.

رابعا: إنشاء (منظمة الشفافية الدولية):

تم إنشاء هذه المنظمة عام ١٩٩٣ ومقرها في مدينة (برلين) في ألمانيا... وهي منظمة دولية غير حكومية تهتم بمتابعة ومكافحة الفساد الإداري والمالي على مستوى العالم ولها خطة عمل أشبه بمنظمة العفو الدولية، وهدفها محاولة إيجاد شبه قاعدة دولية للتعاون بين الدول في مجال منع ومكافحة الفساد الإداري والمالي، وذلك من خلال فروعها المنتشرة في العديد من دول العالم.

وقد وضعت هذه المنظمة ميثاقا لمكافحة الرشوة في عقود الصفقات العامة الكبيرة، وبناء على هذا الميثاق يلتزم كل الأطراف في عقد الصفقة –سواء كانوا رجال أعمال أو مسئولين حكوميين –بعدم الحصول على أي شكل من أشكال التسهيلات أو الرشوة أو عرضها في مجال العقد، وإذا خالف أي طرف هذا الميثاق يتم وضعه على القائمة السوداء للأنشطة التي تتسم بالفساد، ويتم استبعاده من الحصول على أي عقود مستقبلية... وقد قامت المؤسسات المالية الدولية التي تمول المشروعات الكبرى في العالم أو التي تقدم مساعدات للدول النامية بوضع معايير تضمن استخدام ما تقدمه من أموال أو معونات في الأغراض المحددة لها، وألا تستخدم في إبرام صفقات بين موردين أو مقاولين يتسمون بالفساد ومسؤولين حكوميين... كما قامت بعض الحكومات –ومنها الولايات المتحدة الأمريكية –بوضع تشريع لتشجيع ومكافأة من يقومون بالإبلاغ عن رؤسائهم عندما يحققون أرباحا غير مشروعة باستغلال مناصبهم...[٣٢]

ومن أهم الخطوات التي قامت بها منظمة الشفافية الدولية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي: وضع مؤشر دولي لقياس الفساد تعده كل خمس سنوات أصبح يغطي

---

(٣٢) قضايا اقتصادية عالمية، مرجع سابق، ص: ٢.

(١٤٦ دولة بينها ١٦ دولة عربية) في العالم يسمى (مؤشر النزاهة في دول أجنبية وعربية لعام٢٠٠٥) وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين (صفر -١٠ نقاط) بمعنى أن الدولة إذا حصلت على تقدير (١٠) نقاط فهذا يعني أن هذه الدولة نظيفة تماما من عمليات الفساد، أما الدولة التي تحصل على تقدير (صفر) فهذا يعني أن جميع الأعمال والصفقات في هذه الدولة خاضعة للفساد والرشوة... وحتى الآن لم تحصل دولة في العالم على ١٠ نقاط أو تقدير (صفر)، إلا أن هناك دول اقتربت منهما وفي آخر تقرير للمنظمة لعام ٢٠٠٦ تعتبر (فنلندا) في مقدمة دول العالم الأكثر شفافية والأقل فساداً في العالم حيث حصلت على ٩،٧ نقاط من ١٠ نقاط) في حين احتلت (الكاميرون ونيجيريا) المركزين الأخيرين.

أما بالنسبة للدول العربية احتلت مراكز متأخرة في سلم الفساد وانحدرت فيها الأمانة:

- فيما يخص المال العام -إلى أدنى مستوياتها، وكانت أكثر الدول العربية نزاهة وشفافية سلطنة عمان ودولة الإمارات العربية المتحدة، وأنه توجد أربع دول عربية تزايدت فيها معدلات الفساد والرشوة وسرية الصفقات عن السابق... ومن أهم الملاحظات التي كشف عنها هذا التقرير أن (القطاع النفطي) يشكل مرتعا خصبا للفساد والعمولات غير المشروعة، ففي حين تكاد تنعدم مظاهر الفساد في الدول غير النفطية مثل (فلندا والدنمارك ونيوزلندا) وأن السبيل إلى مكافحة ظاهرة الفساد في الدول النفطية هو تقديم تفصيلات المبيعات من قبل الحكومات وشركات النفط العالمية، إذ من شأن الاطلاع على هذه التفصيلات التقليل من فرص دفع رشاوى للحصول على مناقصات نفطية خاصة أو غير مشروعة كما يحدث في كثير من الدول النفطية.

خامساً: جهود البنك الدولي في مكافحة الفساد الإداري والمالي:

يقوم البنك الدولي بمبادرات واسعة وخطوات علنية ضمن إستراتيجية شاملة ومتكاملة لمناهضة الفساد الإداري والمالي، وتتمثل هذه المبادرات والخطوات بما يلي:

- اعتماد البنك في مناهضة الفساد على إدارة تسمى (إدارة النزاهة المؤسسية) أنيط بها الاختصاص بالتحقيق في ادعاءات الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي، إلى جانب ادعاءات سوء تصرف موظفي البنك، وتقوم هذه الإدارة بوضع خطط لإطلاق برنامج إفصاح رسمي طوعي تم تصميمه لتمكين المؤسسات من الإبلاغ طوعا عن حوادث الفساد التي تتورط فيها في مقابل تخفيف عقوبتها والتعهد بقيام البنك بالتعاون معها في وضع سياسات وضوابط مناهضة للفساد، ويتألف فريق (إدارة النزاهة المؤسسية) من أكثر من ٥٠ موظفا محترفا يعملون في مجموعة عريضة من التخصصات ببلدان متعددة: ويشمل الفريق: محللين ماليين، وباحثين ومحققين، ومحامين، ومدعين سابقين، ومحاسبين قانونيين، وموظفين تنفيذيين سابقين بالبنك.[٣٣]
- انطلاقا من اهتمام البنك الدولي في تحسين إدارة الحكم والإصلاح المؤسسي في الدول التي تتعامل معه، لكون ذلك أحد نقاط ارتكاز مبادرات البنك لمناهضة الفساد، بادر البنك في السنوات الأخيرة بتخصيص ما يزيد عن ١٠% من حافظة البنك النشطة التي تقدر بأكثر من (٩ مليار دولار) لمساعدة البلدان على

---

(٣٣) كشف تقرير للبنك الدولي على موقعه على الانترنت عن أن (إدارة النزاهة المؤسسية) قامت منذ عام ١٩٩٩ بالتحقيق في مايربو على (٢٧٠٠) قضية تتعلق بادعاءات الاحتيال أو الفساد مثل: السرقة، والرشاوي، والتلاعب بالعطاءات والمناقصات، والرشاوي الابتزازية، والتواطؤ أو الإكراه من المزايدين، والاحتيال في تنفيذ العقود، وإحلال بدائل للمنتجات، ورسائل البريد الالكتروني أو الفاكسات الاحتيالية وسوء استخدام أموال البنك الدولي والقروض والمنح الدولية. ونتيجة لذلك فرض البنك عقوبات على أكثر من (٣٣٠) شركة وفرد.

بناء مؤسسات قطاع عام على درجة من الكفاءة والفعالية وتخضع للمساءلة... وقد تضمن برنامج البنك للإصلاح المؤسسي في الدول تعزيز إصلاح الخدمات المدنية، والإصلاح القانوني والقضائي، وإيجاد إدارة عامة أكثر فعالية وأكثر كفاءة لإدارة الشؤون المالية العامة.

- إنشاء معهد يسمى (معهد البنك الدولي) يتبنى منهجا متكاملا لبناء القدرات وتحسين إدارة الحكم، وذلك من خلال نشر بيانات وتحليلات تقييم العديد من أبعاد إدارة الحكم بحوالي (٢٠٩) بلد وإقليم، بهدف التوعية على المستويين المحلي والدولي، من خلال قياس مؤشرات تشمل: التعبير عن الرأي، المساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، جودة التنظيم والإدارة، سيادة القانون، مدى تضارب المصالح الخاصة مع المصلحة العامة.

الفصل الثاني
مظاهر الفساد الإداري والمالي

ينشأ الفساد الإداري والمالي وينتشر نتيجة عوامل اقتصادية واجتماعية مصاحبة لتفاعل ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية معينة يمر بها المجتمع.

ومن أهم مظاهر ظاهرة الفساد الإداري والمالي: الرشوة، والاختلاس، وغسل الأموال، واستغلال النفوذ الوظيفي، والجرائم المنظمة.

أولاً -الرشوة:

تتفق التشريعات الجنائية فيما بينها على ماهية الرشوة في معناها الدقيق وهي: اتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة أو الخدمة.

وتستلزم جريمة الرشوة توافر ركنين هما: ركن مادي: هو النشاط الإجرامي الذي يتحقق به الاتجار بالوظيفة أو استغلالها، وهو يتكون من سلوك الموظف العام المتمثل في شكل طلب أو اخذ أو قبول، وأن ينصب موضوع السلوك على هدية أو أعطية أو وعد بها، وأن تكون العطية أو الوعد بها هي مقابلا للعمل الوظيفي الذي يقوم به الموظف أو يمتنع عن القيام به، أو قام به فعلا وذلك بالمطابقة أو بالمخالفة لواجبات الوظيفة...(٣٤)

كما تستلزم هذه الجريمة لقيامها -كسبب من أسباب الفساد الإداري والمالي -توفر شرط معترض بمثل الصفة الواجب توافرها في الجاني وهو: أن يكون الجاني موظفا عاما أو من في حكمه مختصا بالعمل أو الامتناع المطلوب منه أو معتقدا خطأ أو زعما الاختصاص به.(٣٥)

وقد اعتبر (مشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد). مرتشيا في مجال الوظيفة العامة: كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعدا أو عطيه بغير حق مقابل:(٣٦)

- أداء عمل أو للامتناع عن عمل يعتقد خطأ أو يزعم أنه من أعمال وظيفته أو للاخلال بواجباتها.
- أداء عمل أو للامتناع عن عمل نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة.

(٣٤) د. مأمون سلامة، قانون العقوبات، القسم العام، ١٩٨٣، ص: ١٤٧.
(٣٥) د. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات -القسم الخاص، ١٩٧٥، ص:١٨.
(٣٦) يكون من قبيل الوعد أو العطية كل فائدة يحصل عليها المرتشي أو الشخص الذي عينه لذلك، أو علم أو وافق عليه، أيا كان اسمها ونوعها، وسواء أكانت هذه الفائدة مادية أو غير مادية.

- أداء عمل أو الامتناع عن عمل لحصول أشخاص آخرين أو لمحاولة حصولهم من سلطة عامة على أعمال أو أوامر أو أحكام أو قرارات أو تراخيص أو التزام أو اتفاق توريد أو مقاولة، أو على وظيفة أو خدمة أو أية مزية من أي نوع أو بقصد التأثير في مسلك اتخاذ القرارات الصادرة عن السلطات العامة أو أحد العاملين فيها بأية طريقة كانت، وكل من فعل ذلك لاستعمال نفوذ حقيقي أو مزعوم لتحقيق أي من هذه الأغراض يعد مرتشيا.

ومن صور الرشوة التي تؤدي إلى الفساد الإداري والمالي في مجال الوظيفة العامة: قيام المؤسسات المرشحة لتنفيذ المشروعات كالمطارات والطرق والجسور والمباني بدفع رشوة لموظفي الجهة الإدارية التي تشرف على تنفيذ هذه المشروعات بمبررات أهمها: تسهيل حصول المؤسسات الخاصة على المشروع المطروح، ومحاولة التأثير على المواصفات، والرغبة بالفوز بالمشروع، ومحاولة تضخيم الأسعار، أو التنصل من بعض مواصفات الجودة للمشروع قيد التنفيذ، أو محاولة الحصول على المساكن الحكومية المدعمة عندما يكون عدد المساكن محدودا مقارنة بعدد المتقدمين والمستحقين للحصول عليها. ودفع رشوة لتعجيل الحصول على رخصة قيادة أو جواز سفر أو تمديد خطوط هاتف أو كهرباء أو تخفيض قيمة مخالفة مرورية... أو التلاعب بأسعار الأسهم من قبل المتضاربين والمسؤولين في الأسواق المالية ومخالفة قوانين أسواق المال.[٣٧]

ولم تعد جريمة الرشوة مقتصرة على النطاق الداخلي للدول بل أصبحت مشكلة عالمية، فهي أولى خطوات الفساد الحكومي في الداخل حيث لم تستطع أي دولة،- كبيرة أو

(٣٧) د. محسن محمد العبودي، الجريمة الاقتصادية في ظل العولمة -دراسة في جريمة الرشوة الدولية، بحث مقدم إلى مؤتمر الجريمة الاقتصادية في عصر العولمة، الذي عقد بمدينة الشارقة، في الفترة من ٢١-٢٢/١/٢٠٠٢.

صغيرة- مقاومة هذه الظاهرة حتى سميت (سرطان الاقتصاد) وضاقت بها المجتمعات الصناعية ذرعا إذ إن الثمن الذي تدفعه الدول بسبب الفساد الإداري والمالي باهظ جدا إذا ما تعلق الأمر باقتصاديات الدول النامية.(٣٨)

وتشير تقارير البنك الدولي حول الرشوة -كسبب من أسباب الفساد الإداري والمالي -إلى أن العقود الأجنبية تعتبر البوابة الرئيسية للفساد على مستوى العالم... وأن قيمة الفاقد للمال العام من جراء ظاهرة الفساد الإداري والمالي -وبالذات الرشوة -تتعدى المليارات حيث تتجه الشركات الأجنبية -وخاصة في الدول النامية -في سبيل الحصول على مشاريع منها إلى تقديم الرشاوي إلى المسؤولين وكبار الموظفين الحكوميين فضلا عن الحصول على تسهيلات وإعفاءات جمركية وغيرها دون وجه حق. وينعكس كل ذلك في التأخير في الوقت المحدد لتسليم هذه المشاريع، وسوء الجودة النوعية مما يترتب عليه ضياع الموارد الاقتصادية للدولة، وانخفاض الكفاءة الإنتاجية للمشروع.(٣٩)

ويترتب على انتشار ظاهرة الرشوة آثار سلبية تنعكس على القيم الوظيفية والأخلاقية، وانخفاض كفاءة الأجهزة الإدارية وإفسادها، فضلا عن تأثيرها على التنمية المستدامة والاقتصاد القومي، وما تؤدي إليه من اختلال في ميزان العدل والتشكيك في أعمال موظفي الدولة وحيادهم ونزاهتهم فيما يؤدون من أعمال، مما يؤثر على مصالح الدولة ويضعف

(٣٨) راجع في ذلك: د. صليب بطرس، هل ضاقت المجتمعات الصناعية ذرعا بالرشوة، مقال منشور في جريدة الأخبار المصرية بتاريخ ١٩٩٩/٢/٢٢ واسميحة جابو، الرشوة ماركة عالمية، تحقيق منشور في مجلة أكتوبر المصرية، العدد ١١٣٢، تاريخ ١٩٩٨/٧/٥.

(٣٩) انظر: د. محمد الذنيبات اثر الرشوة على النظام الاقتصادي، بحث منشور في إصدارات المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، ١٤١٢هـ، ص: ١٨٠ .

الإحساس بتراهة الحكم، ومن ثم فانه يبدو واضحا أن الرشوة من اخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة، واشد أنواع الفساد الإداري الذي يمكن أن ينجز في أجهزة الدولة.[٤٠]

ثانيا -الاختلاس للمال العام: [٤١]

يعني الاختلاس قانوناً: أن يتصرف الموظف العام في المال الذي وجد تحت يده وفي حيازته بسبب وظيفته على اعتبار أنه مموك له، علما بأن ملكيته هنا ناقصة، كأن ياخذ أو يطلب أي موظف له شأن في تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو الغرامات ما ليس مستحقا أو يزيد على المستحق مع علمه بذلك، أو كل موظف مسؤول عن توزيع سلعة أو عهد إليه بتوزيعها فاخل عمدا بنظام توزيعها.[٤٢]

وتتشابه جريمة الاختلاس بهذا المفهوم مع جريمة إساءة الائتمان التي تعني: " كل اختلاس أو تبديد أو ما في حكمها لمال منقول سلم للجاني على سبيل الأمانة. حيث إن الجريمتين –الاختلاس وإساءة الائتمان –تنهضان عندما يظهر من الجاني ما يدل على اعتباره المال المعهود به مملوكا له، ويتصرف فيه تصرف المالك مغيرا بذلك حيازته الناقصة إلى حيازة كاملة بنية التملك.[٤٣] وهذا التشابه بين الجريمتين هو الذي دفع جانبا من الفقه إلى القول بأن جريمة الاختلاس هي صورة من إساءة الائتمان، والذي يميزها عنها أنها لا تقع إلا من موظف عام أو من هو في حكمه على أموال في عهدته بحكم وظيفته.[٤٤]

---

(٤٠) د. عبدالله علي عكايله، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة جريمة الرشوة، بحث مقدم إلى مؤتمر: الرشوة وخطورتها على المجتمع، من إصدارات المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٤١٢هـ، ص: ٨.

(٤١) عرف القضاء الأموال العامة تعريفا شاملا بالقول: هو كل ما تملكه الإدارة العامة أو الدولة بجميع أشخاصها ووحداتها الإدارية من أموال ايا كان نوعها –أموالا ثابتة عقارية أو عينية غير نقدية –ملكية عامة، ومهما كان الغرض من تخصيصها للمنفعة العامة أو لمرفق عام، وسواء تم ذلك التخصيص بالفعل والواقع أو بمقتضى القانون، أو بقرار من الوزير المختص، أو بقرار من مجلس الوزراء، انظر: حكم محكمة النقض المصرية بتاريخ ٢١ فبراير ١٩٨٦، مجموعة أحكامها، رقم ٢٣١، ص: ٦١١.

(٤٢) د. مراد رشدي، النظرية العامة للاختلاس في القانون الجنائي، ١٩٧٦، ص: ١٦٧.

(٤٣) جندي عبدالملك، الموسوعة الجنائية –الجزء الثالث، ١٩٨٦، ص: ٢٣٦.

(٤٤) د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات –القسم الخاص، ١٩٨٢، ص: ٥١.

إلا أن جريمة الاختلاس تختلف عن جريمة إساءة الائتمان من حيث: أن الأولى تتطلب أن يكون الجاني موظفاً عاماً أو من في حكمه، وهذه الصفقة لا تشترط في جريمة إساءة الائتمان، حيث يكفي أن يكون قد عهد إلى شخص بمال لإدارته وإجراء التصرفات فيه لحساب شخص آخر. وأن صفة المجني عليه في الأولى هو المجتمع الذي تمثله الإدارة التي تمارس نشاطا للنفع العام حيث يكون المال فيها مرصودا للمنفعة العامة، على عكس المجني عليه في جريمة إساءة الائتمان، حيث إن المصلحة المحمية هي المحافظة على أموال الأفراد والهيئات الخاصة..[(٤٥)]

تكتسب جريمة الاختلاس –كسبب من أسباب الفساد الإداري والمالي –أهمية خاصة لعدة اعتبارات أهمها: أن موضوع هذه الجريمة هو المال العام الذي يكتسب في نظر المشرع أهمية تفوق المال الخاص الذي يعود للأفراد. وأن سلوك الجاني في هذه الجريمة ينصب على الموظف العام الذي يستغل مركزه الوظيفي لارتكاب هذه الجريمة خاصة وأن يده على المال العام هي بمثابة يد أمانة يسهل معها الاستحواذ على المال نفسه.

ونظراً لهذه الأهمية اتخذ القانون الجنائي مفهوما واسعا –يختلف عما ذهبت إليه القوانين الأخرى أو أحكام القضاء، حيث بسط المشرع الجنائي حمايته وأسبغها على طائفة من الأموال يراها جديرة بالحماية الخاصة لتعلقها بالمنفعة حتى ولو لم تضف عليها صفة العمومية، أيًا كانت طبيعتها، وسواء دخلت في دائرة التعامل أم خرجت عنها.[(٤٦)]

وقد شدد المشرع الجنائي العقوبة على الموظف المختلس متى اقترنت جريمة الاختلاس بأحد الظروف المشددة، كما لو وقع الاختلاس في زمن الحرب، أو ارتبط ارتباطا لا يقبل

---

(٤٥) د. مأمون سلامة، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ١٩٨٢، ص: ١٩٧.

(٤٦) د. رفيق محمد سلام، الحماية الجنائية للمال العام، بحث مقدم لمؤتمر: الحماية القانونية للمال العام، المنعقد في كلية حقوق بمصر، في الفترة من ٢١–٢٢ مارس ٢٠٠٤، ص: ١٣ وما بعدها.

التجزئة بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور، أو متى كان الموظف المختلس من مأموري التحصيل المكلفين بتحصيل أموال باسم الدولة ولحسابها، كالموظف المختص بتحصيل الضريبة أو مندوبي التحصيل ككاتب المحكمة أو كاتب السجن أو المحضر فيما يتعلق بتحصيل الغرامات ودفع الرسوم القضائية، أو كان أميناً على الودائع بسبب وظيفته، أو صرافا وسلم إليه المال المختلس بهذه الصفقة، وذلك على سبيل الحصر لا القياس.

ثالثا- غسل الأموال:

يعني غسل الأموال (Money Laundering) -كسبب من أسباب الفساد الإداري والمالي- عمليات يتم بها تحويل الأموال المكتسبة بطرق غير مشروعة إلى أموال مشروعة أو إضفاء صفة المشروعية على تملكها وحيازتها والتكتم عليها بحيث تبدو وكأنها اكتسبت بسبل مشروعة بنظر الدولة والمجتمع.

ويعد تعريف (دليل اللجنة الأوربية لغسل الأموال الصادر عام ١٩٩٠) الأكثر شمولا وتحديدا لعناصر غسل الأموال من بين التعريفات الأخرى التي تضمنتها عدد من التشريعات الوطنية والوثائق الدولية، ووفقاً للدليل المذكور فان غسل الأموال يعني " عملية تحويل الأموال أو مساعدة أي شخص ارتكب جرماً ليتجنب المسؤولية القانونية عن الاحتفاظ بمتحصلات هذا الجرم.

كما عرفته بعض التشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة غسل الأموال بأنه: إخفاء المصدر الحقيقي للأموال غير المشروعة (المتأتية عن عمل غير مشروع) أو إعطاء معلومات مغلوطة عن هذا المصدر بأي وسيلة كانت، وتحويل الأموال أو استبدالها لغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الأموال غير المشروعة أو حيازتها أو استخدامها أو توظيفها بأي وسيلة من الوسائل لشراء أموال منقولة أو غير منقولة أو للقيام بعمليات مالية.

ومن أهم الوسائل غير المشروعة للحصول على هذه الأموال: المواد المخدرة والمسكرة، واقتراف الفاحشة، والسرقة، والرشوة، والاختلاس، والتهريب، والاغتيالات، والتجسس، والاتجار بالأسلحة والمواد المتفجرة للمنظمات الإرهابية والخارجين عن النظام العام في الدول المختلفة، والاتجار بأعضاء الآدميين، والأموال الناشئة عن الفساد الإداري والمالي للقيادات والمسؤولين المدنيين والعسكريين المتنفذين.

وتتخذ الأموال التي يتم اللجوء إلى غسلها مسارات عدة أهمها: تحويلها إلى عملات أخرى غير تلك التي انتقلت بها، أو إضافتها إلى أرصدة أناس عدة ليقوم من أضيفت إلى رصيده بتعويض من أضافها عنها نقدا أو عينا، أو المعاوضة عنها بالسلع والمنقولات والعقارات، أو الدخول في بعض المشروعات الصناعية أو التجارية أو الزراعية أو نحو ذلك.(٤٧)

ومن أهم أسباب تزايد ظاهرة غسل الأموال وانتشارها من دولة إلى أخرى:(٤٨)

- اتساع نطاق الدول التي يتم فيها غسل الأموال أو المرشحة لتكون سوقاً رائجة له، وخاصة في الدول النامية حيث تساعد السياسات التي تتخذها هذه الدول في مجال تحصيل الضرائب والرسوم والاستثمار على تزايد حجم غسل الأموال فيها.
- التقدم المذهل في وسائل الاتصال واستخدام وسائل التكنولوجيا في عصر الاقتصاد الرقمي، مما جعل التعاملات المعلوماتية والمالية واستخدام الأساليب

(٤٧) د. شريف بسيوني، رؤية تحليلية لظاهرة غسل الأموال، مقال منشور في جريدة الأهرام المصرية بتاريخ ٢٠٠٠/٨/٢٩.

(٤٨) راجع في ذلك: جيهان سيف الدين، غسل الأموال الوجه الآخر للفساد الخفي، تحقيق منشور في جريدة الأهرام العربي، بتاريخ ٢٠٠٠/٥/١٤، والتحقيق المنشور في جريدة العالم اليوم بعنوان: غسل الأموال: المواجهة وطرق الحل، العدد الصادر بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٢

المحاسبية وأعمال الصرافة في التعاملات المالية، وتخفيض حدة القيود في معظم دول العالم مما يسهل حركة الأموال وتدويرها عبر القنوات الشرعية والاقتصادية المعروفة في عمليات غسل الأموال.

- كون جريمة غسل الأموال نشاطاً إجرامياً تعاونياً تتلاقى فيه الجهود الشريرة لخبراء المال، والمصارف، وخبراء التقنية في حالات غسل الأموال بالطرق الالكترونية وجهود اقتصاديي الاستثمار المالي إلى جانب جهود غير الخبراء من المجرمين كل ذلك سهل انتشار ظاهرة غسل الأموال من دولة إلى أخرى.
- ارتباط جريمة غسل الأموال ببعض الجرائم المنظمة المستحدثة: كجرائم سرقة الأعضاء البشرية والاتجار بها، وجرائم تقنية المعلومات، وجرائم الحاسب الآلي، وجرائم سرقة المواد الإستراتيجية والمشعة، وجرائم التعامل غير المشروع في المؤثرات العقلية، وجرائم التعامل غير المشروع مع النفايات الذرية، وجرائم الاتجار بالرقيق الأبيض، وغيرها من الجرائم العصرية.

ونظراً للآثار السلبية التي تترتب على غسل الأموال على توزيع الدخل القومي لدى الدول التي يتم فيها غسل الأموال غير المشروعة مما يترتب عليه حصول فئات غير منتجه على دخول غير مشروعه ومنتزعة من دخول فئات منتجة في المجتمع. وما تشكله جريمة غسل الأموال من تحدٍ حقيقي لمؤسسات المال والأعمال، وامتحان لقدرة القواعد القانونية في التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية على تحقيق فعالية مواجهة الأنشطة الجرمية ومكافحة أنماطها المستجدة.[٤٩] بادرت الدول إلى عقد مؤتمر دولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل

---

(٤٩) د. حمدي عبد العظيم، غسل الأموال ظاهرة عالمية، مقال منشور في مجلة آخر ساعة المصرية بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٢٦.

الإرهاب بمبادرة من اتحاد المصارف العربية بالتعاون مع وزارة الخزانة الأمريكية وعدد من المنظمات الدولية والإقليمية المعنية في القاهرة في شهر فبراير من عام ٢٠٠٦ دعا إلى تطبيق معايير الشفافية في التعاملات التجارية ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك من خلال منع استخدام تقنيات وأدوات النظام المالي في تحقيق تبييض الأموال، والتشدد في معرفة الزبون المودع لدى المصارف أو المستثمر ومصادر أمواله، والشخص المستفيد أيضاً من المال موضوع التحويل والإبلاغ عنه في حالة الشبهة بكونه سيستعمل المال لتمويل نشاطات غير مشروعة، وخاصة بعدما تضخمت الأموال التي يجري غسلها في بعض الدول وعلى مستوى دول العالم حيث كشفت الدراسات في هذا المجال عن أن التقدير الحالي للمبالغ التي يجري غسلها عبر أنشطة غسل الأموال الإجرامية تبلغ نحو (١٠٠) بليون دولار في الولايات المتحدة الأمريكية وحدها، وحوالي (٣٠٠) بليون دولار على مستوى العالم.[٥٠]

كما ظهرت المطالبة بسن قانون خاص (بالتعاون الجنائي الدولي) يتيح للجهات الحكومية المختصة التعاون مع الدول التي تأتي منها الاستثمارات أو الدول التي تذهب إليها رؤوس الأموال الناتجة عن أعمال فساد (كالرشوة وغسل الأموال) حيث مثل هذا التعاون للأجهزة المعنية تتبع ورصد تلك الأموال واستعادتها إلى دولها.[٥١]

رابعا – استغلال النفوذ الوظيفي:

لقد أدى تعقد وتشعب مهام الدولة الحديثة إلى زيادة سلطات الحكومة، وأخذت على عاتقها القيام بمزيد من الأنشطة في الوقت الذي ازدادت فيه مطالب الجمهور بتدخل الحكومة لمعالجة المشكلات الاجتماعية مما أسهم في حصول الدولة على مزيد من السلطات

(٥٠) انظر التقرير الخاص بتوصيات المؤتمر الدولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المنشور في جريدة الخليج الإماراتية في عددها رقم (٩٨٠٧) بتاريخ ٢٦/٣/٢٠٠٦
(٥١) د. شريف بسيوني، مرجع سابق، بحث منشور في جريدة الأهرام.

بهدف تلبية حاجات المجتمع، وترتب على ذلك زيادة السلطة التي تمنح للموظفين العامين، وزيادة معدلات استخدامهم للسلطة وممارسة الأنشطة بصورة غير أخلاقية، وابتكار وسائل تمكنهم من استغلال هذه السلطة، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إدارة نظيفة بعيدة عن سوء استخدام السلطة والنفوذ والكسب غير المشروع... يضاف إلى ذلك أسباب إدارية تتمثل في كبر حجم الجهاز الحكومي واتساع مجالاته، ففي معظم المجتمعات في دول العالم الثالث هناك أعداد كبيرة تعمل في القطاع الحكومي الذي بدوره له تأثير كبير على حياة المجتمع فيما يتعلق بتوزيع السلع والخدمات، وكلما كبر حجم القطاع الحكومي واتسعت مجالاته زادت فرص الميل للفساد الإداري والمالي.

ويظهر استغلال الموظف لنفوذه الوظيفي في الحالات التي يقوم بها الموظف الحكومي باستخدام سلطته لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة... ومن أهم مظاهر استغلال النفوذ الوظيفي التي سنتعرض لها والتي تمثل سببا هاما للفساد الإداري والمالي.[٥٢]

أ- المحسوبية في شغل الوظائف العامة: تبدو هذه الظاهرة من خلال المساهمة عن طريق الوساطة والمحسوبية والمجاملة في تعيين الموظفين ممن هم دون الكفاءة ودون التخصص أو ممن يفتقدون لشرط حسن السيرة والسلوك والأمانة.

وتعتبر المحسوبية والوساطة من أسوأ أنواع الفساد الإداري في شغل الوظائف العامة حيث يؤدي استخدامها إلى اقتران الوظيفة بالأشخاص لا بكفاءاتهم وقدراتهم، فالوظيفة العامة إذا أنشأت خصيصا لشخص معين فإنها ستكون عبئاً ثقيلاً على التنظيم الإداري، بينما

(٥٢) راجع في ذلك: د. حسين شحاته، حرمة المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية، ١٩٩٩، ص: ٣٩. د. السيد احمد محمد مرجان، واجب الموظف العام في حماية المال العام في ضوء النظام الإداري الإسلامي، ٢٠٠٥، ص: ١٤٧ أو ما بعدها.

إذا أنشئت على أسس موضوعية فإن إسنادها لشخص معين جدير بها يعكس النتائج الطيبة؛ لأنه يستثمرها استثماراً مقبولاً ويجعل تشغيلها خدمة للمصلحة العامة والمجتمع.

ب- الاتجار بالوظيفة: وذلك من خلال تسخير الموظف العام استخدام الأدوات والأشياء الخاصة بالإدارة بنية الانتفاع للأغراض الشخصية، وتكون متاجرة بعض الموظفين بالوظيفة العامة على حساب الصالح العام والتربح والكسب من ورائها مستغلا موقعه الوظيفي بدلاً من المحافظة على أموال وممتلكات الإدارة.

وقد تكون الفائدة التي يحصل عليها الموظف مادية أو مالية وقد تكون غير مادية: كقضاء الموظف سهرة في أحدى محلات اللهو، وقد تكون الفائدة مستترة كأن يخل الموظف بواجبه مقابل استئجار شقة بدون أداء الأجرة أو مقابل أجرة مخفضة أو مقابل التعاقد مع المقاول الذي يقدم الفائدة كشروط في صالح الموظف أو نظير أداء عمل له دون أجر كصنع أثاث أو إصلاح سيارة. أو تقديم أعطية لساع بدائرة الضرائب مقابل حصوله على ملف الضرائب وتسليمه لمقدم الأعطية لإتلافه.

ومن أمثلة الصور الأخرى للاتجار بالوظيفة العامة:

- قبول الموظف العام هدية أو أعطية من المشترين أو الموردين أو المصدرين أو المستوردين ومن في حكمهم نظير تسهيل بعض الأمور لهم بدون علم المسؤول في الإدارة كما يحدث في بعض الإدارات كالجمارك والضرائب والموانئ والمطارات وغيرها، كل ذلك مقابل أداء الموظف عمل من أعمال الوظيفة أو الامتناع عن أداء عمل معين.
- تزوير الموظف العام للمستندات الرسمية بهدف الحصول على كسب مادي: كتزوير الأحكام القضائية والتقارير والمحاضر والوثائق والسجلات والسندات

وغيرها من الأوراق الحكومية، سواء كان ذلك بوضع إمضاءات أو أختام مزورة أو بتغيير أسماء المحررات أو الأختام أو الإمضاءات أو بزيادة الكلمات أو بوضع أسماء أو صور أشخاص آخرين. أو تقليد الموظف العام علامة الجهات الحكومية لاستخدامه بغرض الحصول على فائدة مادية.

- قيام بعض الموظفين المسؤولين عن منح التراخيص بممارسة نشاطات معينة باستغلال وضعهم الوظيفي في ممارسة نشاط غير مصرح به قانوناً بجانب عملهم، كقيام أحد المهندسين تنفيذ وبناء فيلات ومساكن لبعض أصحاب قطع الأراضي بالمدينة بالمشاركة مع مهندس آخر.

ج- الاستيلاء على المال العام أو تبديده أو إتلافه: وتشمل هذه الصورة من صور استغلال النفوذ الوظيفي أي نشاط إيجابي يصدر عن الموظف العام أو من في حكمه بقصد نزع حيازة وملكية مال عام حقيقة أو حكما بنية امتلاكه أو بنية الانتفاع به على وجه غير مشروع، سواء كان هذا النزع خلسة أو عنوة أو باستعمال وسائل احتياطية أو بخيانة الأمانة، كأن يستغل الموظف جهاز الكمبيوتر التابع للإدارة لقضاء مصالح وأعمال خاصة.[٥٣]

ومن أهم صور الاستيلاء على المال العام أو تبديده أو إتلافه: تمكين الغير من الاستيلاء على المال العام بغير وجه حق والمجاملة عن طريق المحسوبية والمحاباة في ترسية العطاءات والمناقصات عمدا على شخص بعينه والتغاضي أو تجاهل أفضل المتقدمين.. وقيام الموظف بتخريب أو إتلاف أموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها للجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله كهدم بناء أو تحطيم وسيلة نقل أو وضع إشعال النار عمدًا بإحدى وسائل

(٥٣) د. إسماعيل عبد النافع، التعدي على المال العام وحدود التصرف في الملكية العامة في الفقه الإسلامي والقانون الجنائي، ٢٠٠٤، ص: ١٣٩، ١٤٠ .

الإنتاج بقصد الإضرار بالاقتصاد الوطني... والشهادة زورا بالقول أو الفعل وكتابة تقارير في حق موظف لا يستحق والإشادة بأمانته والإدلاء ببيانات ومعلومات خاطئة لتسهيل حصوله على أموال ليست من حقه.كما أن من صور تبديد الأموال العامة استغلال بعض المسؤولين المال العام في تحقيق أغراض خاصة– شخصية أو اجتماعية أو حزبية أو ترفيهية –تخدم مصالحهم أو تخدم فئة معينة، أو قيام الحزب الحاكم أو غيره بالإنفاق من المال العام على مرشحيه ودعاياتهم الانتخابية ومؤتمراتهم وتمويلها ولو على حساب الوظيفة العامة... وكذلك إنفاق الدولة ومؤسساتها من المال العام بشكل مبالغ فيه على المؤتمرات والندوات والبعثات الرياضية أو الدبلوماسية أو المهرجانات أو الاحتفالات بالمناسبات العامة والأعياد الدينية والقومية أو الحفاوة بحلول واستقبال كبار المسؤولين.

د- إهدار فرص حصول الدولة على حقوقها المالية: ومن أهم صور هذه الحالة:

- إضاعة الموظف العام وقت العمل من غير فائدة من خلال تأخره أو الخروج من العمل لقضاء حاجاته أثناء العمل، وتعطيل مصالح الجمهور بدون عذر مقبول من خلال تعقيد الإجراءات الإدارية التي تحول دون إنهاء معاملاتهم المالية.
- تسهيل التهرب من دفع الالتزامات المالية من قبل المكلفين بها كالضرائب والرسوم والغرامات من خلال دفع الرشاوي لبعض الموظفين للإعفاء منها أو تخفيضها من غير أن يجيز القانون ذلك، أو التساهل في تحصيلها.
- التساهل في تنفيذ بعض المواصفات للطرق والمباني، أو في مواصفات استيراد السلع والأدوية وتخزينها وتوزيعها، أو قصد الإخلال بنظام توزيع هذه السلع، أو التساهل في مخالفة المتعاقدين مع الإدارة للمواصفات القياسية والشروط المتفق

عليها في العقد مما يكلف الدولة مبالغ ونفقات باهظة ويؤدي إلى إهدار وضياع المال العام.

- اقتراف الغش في نوعية الإنتاج في القطاع العام أو في الصادرات أو المستوردات أو السلع الاستهلاكية أو ارتكاب أي فعل من شأنه إضعاف الثقة الخارجية أو الداخلية باقتصاد الدولة أو السعي بطريق الغش إلى الإضرار بالعقود أو المناقصات أو المزايدات المتعلقة بالحكومة أو تعطيل سهولتها.
- إفشاء الموظف العام قاصدا معلومات بأي صورة من شأنها تخفيض الإنتاج أو تفويت فرص اقتصادية على الدولة، كالمعلومات المتعلقة بالعقود أو المناقصات والمزايدات والتصاميم والخطط والأسعار.
- تسبب الموظف العام بخطئه أو إهماله في إلحاق ضرر بأموال تقضي واجبات وظيفته المحافظة عليها أو بمصالح الجهة التي يعمل فيها أو يتصل بها بحكم وظيفته، أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها إلى تلك الجهة.

هـ- الإخلال بواجبات الوظيفة: يعتبر إخلالا بواجبات الوظيفة قيام الموظف العام على اختلاف أنواع ومستويات الوظائف بعمل منع القانون قيام الموظف به، أو عدم قيام الموظف بفعل أوجب عليه القانون القيام به، ومن صور ذلك:

- قيام الموظف العام بالتوسط لدى قاض أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضراراً به بطريقة الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية.
- استعمال الموظف العام سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو أية جهة مختصة.

- إهمال الموظف العام المكلف بالبحث عن الجرائم أو ملاحقتها أو ضبطها أو إرجاء الأخبار عن جريمة اتصلت بعمله.
- إهمال الموظف أو إرجاء إعلام السلطة المختصة عن جنائية أو جنحة عرف بها أثناء قيامه بالوظيفة أو في معرض قيامه بها، ويستثنى من ذلك الجرائم التي يتوقف تحريك دعوى الحق العام فيها على تقديم ادعاء شخصي.
- إقدام الحارس القضائي قصداً على إلحاق الضرر أو التصرف بكل أو بعض ما ائتمن عليه من الأشياء.
- كل خبير عينته السلطة القضائية جزم بأمر مناف للحقيقة أو أوله تأويلاً غير صحيح مع علمه بحقيقته.
- كل مترجم عينته السلطة القضائية ترجم قصدا ترجمة غير صحيحة في قضية قضائية.

الفصل الثالث
آثار الفساد الإداري والمالي

تختلف آثار ونتائج الفساد الإداري والمالي من بلد إلى آخر، إلا أن هناك آثاراً واحدة في جميع الدول بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها.

ومن أهم الآثار السلبية للفساد الإداري والمالي: إعاقة عملية التنمية المستدامة، والحد من فرص الإصلاح الإداري، وإلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني، والمساس بالأوضاع الاجتماعية والأمنية... ونعرض فيما يلي لهذه الآثار:

أولاً -إعاقة عملية التنمية المستدامة:

يعبر الفساد الإداري والمالي من أهم معوقات التنمية المستدامة والأداء الحكومي الجيد وخاصة في دول العالم الثالث حين يعطل الخطوات المرسومة لإصلاح المؤسسات الحكومية، كما يعطل الإجراءات التي تحقق الأهداف الموضوعة أساساً...

وقد أثبتت أحدى الدراسات الحديثة لقرابة (١٥٠) مسئولاً حكومياً رئيسياً من (٦٠) دولة نامية حول معوقات التنمية فيها أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية في هذه الدول.[٥٤]

يضاف إلى ذلك أن الفساد الإداري والمالي يؤدي إلى خلق مستوى آخر للسلطة موازي للمستوى الرسمي لها مما يضعف السلطة الرسمية ويؤدي بالتالي إلى الانحراف عن الهدف العام واستبداله بتحقيق أهداف شخصية تعني بالفرد بدلا من الحرص على تحقيق الأهداف والمصلحة العامة للجميع.

كما أن انتشار أسباب الفساد الإداري والمالي يكون له أثار سلبية في استغلال الموارد والأداء الاقتصادي والإداري بوجه عام فينتج عن ذلك ضعف في الواردات الحكومية، والنمو الاقتصادي والاضطراب في مستوى الفقر، وتوزيع الدخل وبالتالي التأثير على مستوى أداء الدولة في توفير الخدمات بكل أشكالها وزيادة الأعباء على الدولة والمجتمع، فتتضرر بالدرجة الأولى الفئات الفقيرة لانخفاض معدل الاستثمار، وتتوسع الفجوة بينهم وبين الأغنياء لأن زيادة النمو الاقتصادي يساعد على الرفاه الاقتصادي لجميع فئات المجتمع

(٥٤) Gray and Kaufman D., Corruption and Economic Develop ment،Finance and Development, March, 1994، p:7-8.

وإن تفاوتت درجة هذه الاستفادة وبانخفاض النمو تلمس آثاره الطبقة الفقيرة في المجتمع قبل غيرها.(٥٥)

وعلى مستوى العالم العربي يُعتبر الفساد الإداري والمالي أحد المعوقات الأساسية للتنمية، وخاصة الدول العربية المتلقية للمعونات الدولية حيث تشهد معظم هذه الدول حواراً ساخناً بينها وبين الجهات المانحة حول الفساد، بمعنى أن المنح المقدمة من منظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأوربي وبرنامج المساعدات الأمريكية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بدأت كلها ترتبط بمسالة إصلاح الأجهزة الإدارية للدول، وأول مؤشر على الإصلاح هو تقليص نسبة الفساد الإداري والمالي فيها.

وقد أثبتت التطبيقات العملية أن الدول المتقدمة تساهم في نشر الفساد الإداري والمالي في الدول النامية لكون الرشوة والفساد جزءاً من ثقافة وقوانين هذه الدول، حيث نجد أن معظم الدول الأوربية تعتبر الرشوة التي تدفع لمسؤولين خارج هذه الدول بمثابة مصروفات تقوم بخصمها من الضرائب التي تدفعها الشركات والأفراد للحكومة، وهو ما يعني أن حكومات الدول الأوربية تدعم الرشوة وتغذي الفساد في الدول النامية، وإن كانت بعض الدول المتقدمة قد اتجهت حديثا إلى تصحيح هذا الوضع حيث قامت دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتوقيع اتفاقية تحرم تقديم رشوة للمسؤولين في الدول النامية لإبرام الصفقات.(٥٦)

---

(٥٥) د. يوسف خليفة، الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الاجتماعية الصادرة عن مجلس النشر العلمي – الكويت، المجلد ٣٠، عدد٢، ٢٠٠٢، ص: ٢٥٨، ٢٥٩.

(٥٦) من أمثلة ذلك: ما قضت به محكمة جنايات القاهرة حديثا في قضية تتلخص وقائعها في أن هيئة الطيران المدني في مصر طرحت عطاء لإنشاء مطار (رأس سدر) الدولي وتقدمت للمناقصة (٢٠) شركة، تم استبعاد ٣ شركات من بينها شركة (ماليكورب البريطانية) إلا أن هيئة الطيران المدني قامت بتشكيل لجنة أخرى للبت بالمناقصة فوافقت اللجنة الجديدة على ترسية المناقصة على الشركة البريطانية المستبعدة وهي (شركة ماليكورب) التي لم يتم الاستعلام عن وضعها في حينه، وقد فوجئت هيئة الرقابة الإدارية التي

يضاف إلى ذلك استخدام الشركات الأجنبية أساليب الغش والخداع للحصول على عطاءات لتنفيذ مشروعات في الدول النامية مما يتطلب استخدام التقنيات الحديثة في كشف الغش والفساد. وقد عقد حديثاً في القاهرة مؤتمر حول (دور التقنيات الحديثة في كشف الغش والفساد) صدر عنه عدة توصيات أهمها: التأكيد على حرص الدولة على ملاحقة الفساد والإفصاح عن حالات الفساد فور اكتشافها، والتعامل بجدية مع تقارير الأجهزة الرقابية، وإنشاء جهات رقابية نوعية تكون وظيفتها رفع التقارير الميدانية إلى الحكومة، وإتاحة نشر حالات الفساد مهما يكن المتورطون فيها وتقوية دور المنظمات والهيئات العاملة في مجال محاربة الفساد الإداري والمالي(٥٧).

ثانياً - الحد من فرص الإصلاح الإداري والمالي:

يعرف الإصلاح الإداري بأنه: الجهود الإدارية المبذولة التي يتم تصميمها خصيصا لإحداث تغييرات أساسية في كل من هيكل الجهاز البيروقراطي والإجراءات المتبعة فيه،وفي اتجاهات وسلوكيات الموظفين بهدف تحسين الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية.(٥٨)

وتدور برامج الإصلاح الإداري للحد من الفساد الإداري والمالي حول عدة موضوعات أهمها: اختيار أكفأ القيادات الإدارية وفق معايير الكفاءة والجدارة، وتدريب

كشفت التواطؤ بين مسؤول الطيران والشركة البريطانية التي تم ترسيه المناقصة عليها أن هذه الشركة زعمت في أوراق التعاقد أن رأسمالها (١٠٠) مليون جنيه إسترليني بينما اتضح أن رأسمالها الفعلي هو (١٠٠٠) ألف جنيه إسترليني فقط، وكادت الشركة باستخدام أسلوب الغش والخداع أن تستولي على أكثر من (٦) مليارات جنيه مصرية، نشرت هذه القضية في جريدة الوفد المصرية بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٨.

(٥٧) راجع: توصيات مؤتمر دور التقنيات الحديثة في كشف الغش والفساد، منشورة في جريدة الأهرام الاقتصادي بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٨ .

(٥٨) K.R.Hope, Administrative Corruption and Administrative Reform In Developing States, Corruption 58 and Reform, No: 2, No: 2، 1987,P:129.

الموظفين، ومراجعة الهياكل التنظيمية والوظيفية للأجهزة الإدارية، وتعديل هياكل الرواتب، وتخفيف حدة المركزية الإدارية، وتطوير أنظمة إدارة المعلومات، وتطبيق سياسات وأنظمة متطورة للأفراد، والالتزام بأخلاقيات الوظيفة، والمساواة بين الموظفين في الحقوق والالتزامات، وتطوير أساليب الرقابة الإدارية والمالية، واستحداث نظم موضوعية لتقييم الأداء الوظيفي، والمساءلة السريعة لكبار المسؤولين الذين يثبت تورطهم بقضايا الفساد، والحد من تدخل الدولة.

ولعل من الأمور المتفق عليها أن الفساد الإداري والمالي من شأنه أن يلحق أفدح الإضرار بجهود الإصلاح الإداري، فبعض أشكال الفساد الإداري والمالي كانت نتيجة لعدم المساواة بين الموظفين، واستمرار سوء استغلال السلطة، وطول وتعقد الإجراءات الإدارية والقضائية، وانعدام أو ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي وغياب مفهوم المساءلة، وكل ذلك أدى إلى التشكيك في دور الدولة والقانون.

ومن هنا تحاول الفئات المتورطة في الفساد الإداري والمالي إيجاد الذرائع للوقوف في وجه الإصلاحات الإدارية والمالية للمحافظة على الامتيازات المكتسبة واعتبار الأموال العامة وسيلة للنهب والثراء غير المشروع في الوقت الذي تزداد فيه مديونيات الدول وتدني مستوى الدخل للمواطنين عامة والموظفين العامين بشكل خاص، وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

وإذا كان الفساد الإداري والمالي يتركز على عنصرين أساسين هما: الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلاً سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني: من يتعاملون مع هذا الموظف، سواء من يقوم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها، أو من يدفع مبالغ

إضافية له الحق في الحصول عليها، مستغلين في ذلك ضعف الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف والبيروقراطية الفاسدة وغياب المساءلة ومن هنا يبدو دور الفساد الإداري والمالي في هذين العنصرين في إعاقة جهود الإصلاح الإداري والمالي.

ثالثا -إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني:

لقد أثبتت الدراسات أن الفساد الإداري والمالي يلحق الضرر بقطاعات التجارة والصناعة والزراعة والمال. وأن ٧٠% من الموازنة الإجمالية الوطنية في بعض الدول النامية قد ضاعت في أنشطة كلها تلاعب وفساد، وأن التكلفة الاقتصادية للفساد الإداري والمالي في دول أخرى تتراوح بين ٢٠-٨٠% من مجموع مشروعات التنمية فيها، وأن هناك دليلاً على أن الأموال التي يتم الاستيلاء عليها بالفساد يتم استثمارها خارج البلاد مما يعني أن المصارف الخارجية هي المستفيدة من تلك الأموال... فضلاً عن التكاليف التي تتكبدها الدول لتوفير آليات العمل والعاملين والهيئات التي تنهض بمهمة مكافحة الفساد الإداري والمالي.

ولا تتمثل تكاليف الفساد الإداري والمالي فقط في المبالغ التي يدفعها رجال الأعمال والشركات في الخفاء للمسؤولين وإنما له تكاليف أخرى تتمثل في ضياع الجهد والوقت في التفاوض والتحايل على القوانين والأنظمة.. وقد أوضح مسح قام به البنك الدولي أن حوالي ٣٨% من الشركات الخاصة في (الشرق الأوسط وإفريقيا وأمريكا اللاتينية) تضع ١٥% من وقت كبار المديرين فيها في التفاوض مع المسؤولين الحكوميين، وهذه النسبة تصل إلى ٥٢% في الدول التي كانت تنتمي إلى الاتحاد السوفيتي السابق، وذلك مقابل ١٠% في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.[٥٩]

(٥٩) قضايا اقتصادية عالمية، مرجع سابق، ص:٢،١.

وتختلف الآثار الاقتصادية للفساد الإداري والمالي بحسب مستويات الفساد التي يصنفها علماء الاقتصاد إلى مستويين هما: الفساد الصغير: الذي يتعلق بإتمام إجراءات روتينية على وجه السرعة أو عدم إجرائها أصلا مثل الإجراءات التي يقوم بها موظفو: الهجرة والجمارك وأمثالهم. والفساد الكبير: الذي يقوم به كبار الموظفين، وهو يتعلق بالتأثير على اتخاذ القرارات مثل قرارات إنشاء المشروعات الاقتصادية، وترسيه المناقصات والعطاءات، وكلا المستويين من الفساد ضار بالاقتصاد الوطني؛ حيث يؤدي الفساد الصغير إلى إلحاق ضرر بالغ بجودة الحياة للمواطنين، وخاصة الأفراد العاديين، بينما يؤدي الفساد الأكبر إلى تدمير الدولة بكاملها اقتصاديا، وفي حالة انتشار الفساد الكبير لا يكون هناك أمل في القضاء على الفساد الصغير.[٦٠]

ومن أهم الآثار السلبية التي يلحقها الفساد الإداري والمالي بالاقتصاد الوطني:

- انخفاض إيرادات الحكومة بسبب التهرب الضريبي والجمركي وتقديم الدعم لغير المستحقين له وحصولهم على هذا الدعم من خلال الرشوة أو استغلال النفوذ الوظيفي، مما يؤدي بالتالي إلى تقليل النفقات التنموية مثل مشروعات البنية الأساسية، وزيادة التكاليف الإدارية بسبب الخسارة والنقص في العائدات الحكومية وزيادة المدفوعات لأثمان المواد واللوازم. وقد أظهرت دراسة حديثة للبنك الدولي أن التكلفة الاقتصادية للفساد الإداري والمالي وتأثيره على إيرادات الدول يتمثل في: ارتفاع حجم التهرب الضريبي بفضل ممارسات الفساد مما يؤدي إلى عجز الموازنة العامة وضعف مستوى الإنفاق العام على السلع والخدمات

(٦٠) نفس المرجع السابق: ص: ٣٠.

الضرورية، وارتفاع تكلفة الخدمات إلى ١٠% نتيجة التكاليف الإضافية الناجمة عن ممارسات الفساد. وارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي (المباني والمعدات) نتيجة العمولات التي تتراوح في بعض بلدان العالم الثالث ومنها بعض الدول العربية ما بين (٢٠-٥٠%) أو أكثر فوق التكلفة الأصلية.[٦١]

- الزيادة المباشرة في التكاليف: إذ يمثل الفساد الإداري والمالي بما يرافقه من دفع الرشاوي والعمولات من قبل رجال الأعمال والشركات إلى الموظفين الحكوميين مقابل الحصول على تسهيل معين مثل الحصول على إذن استيراد سلع معينة من الخارج أو الحصول على مناقصة أو عطاء معين لن يتحملها رجل الأعمال أو الشركة في النهاية وإنما يتم في الغالب نقل عبئها إلى طرف ثالث قد يكون المستهلك أو الاقتصاد الوطني أو كليهما معا. حيث يقوم رجل الأعمال بكل بساطة برفع سعر السلعة التي استوردها من الخارج أو رفع تكلفة المناقصة أو العطاء ليعوض ما دفعه من رشوة، وقد تتحملها ميزانية الدولة إذا كانت الحكومة هي التي تشتري السلعة.

- سوء استخدام المساعدات المالية الخارجية وعدم توجيهها إلى المشروعات المهمة التي رصدت لها هذه المساعدات مما يحرم الدولة من فرص التنمية الحقيقية حيث توجه النفقات المتأتية من هذه المساعدات إلى المشروعات ووجوه الإنفاق التي يسهل فيها الحصول على الرشوة وإخفائها وذلك لصعوبة تحديد سعرها في

(٦١) د.جاسم محمد الذهبي، الفساد الإداري في العراق -تكلفتة الاقتصادية وألاجتماعية، ٢٠٠٠، ص: ٦.

السوق مثل: الإنفاق العسكري وبناء المطارات والجسور واستيراد المواد الغذائية والأدوية والمعدات الطبية وغيرها.

- انتشار ظاهرة هروب رؤوس الأموال التي تحصل بطرق غير مشروعة كالرشوة والاختلاس وغسل الأموال –وبخاصة في الدول النامية –إلى الخارج، وهذا من شانه أن يزيد حدة المشكلة الاقتصادية، وذلك في ظل ضعف الضوابط التي تمنع القادة السياسيين وكبار المسؤولين الإداريين الفاسدين من نقل مكاسبهم غير القانونية للخارج.

- ازدياد الديون الخارجية المتراكمة في الدول النامية والتي أصبحت تشكل عبئا على الحكومات مما أدى إلى إضعاف المؤسسات الحكومية إلى درجة لم يعد معها بإمكانها المحافظة على النظام والقانون فيها، ولكي تتمكن الدول المدينة من سداد الديون الخارجية والحصول على قروض ومساعدات خارجية يتعين عليها أن تتبنى برامج تصحيح اقتصادي تتضمن تخفيض أنشطة الخدمة المدنية... وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن ديون بلدان العالم الثالث بلغت عام ٢٠٠٢ أكثر من (٢٣٤٠) مليار دولار قسم كبير منها منحت كقروض عسكرية أو سياسية للهيئات الحاكمة.[٦٢]

---

(٦٢) أطلق بعض فقهاء القانون الدولي العام –ومنهم الباحثة البريطانية Patricia Adams على ديون العالم الثالث (الديون الكريهة) وعرفتها بأنها: الديون التي تقترضها الأنظمة غير الشرعية في سبيل تثبيت حكمها وليس لخدمة الشعب، وهي ديون مكروهة من الشعب وتسقط بسقوط الأنظمة غير الشرعية التي منحت لها، انظر: بيترايغن، شبكات الفساد والإفساد العالمية وتأثير الديون الخارجية على تشجيع الفساد، ترجمة عربية: محمد حديد، ٢٠٠٥، ص: ١٨٥ وما بعدها.

- تغيير المعايير التي تحكم إبرام العقود: ففي ظل الفساد الإداري والمالي يصبح المكسب الشخصي لكبار المسؤولين عاملاً هاماً في إبرام العقود حيث يقلل من أهمية المعايير التي تحكمها كالتكلفة والجودة وموعد التسليم وغيرها من المعايير المشروعة، وهذا يؤدي إلى اختيار موردين أو مقاولين أقل كفاءة وشراء سلع أقل جودة، أو اتخاذ قرارات حكومية بإنشاء مشاريع وشراء سلع غير ضرورية وتأجيل مشاريع أخرى ذات أهمية قومية، ويبدو ذلك في التسهيلات التي تمنح لمشاريع بناء المدن الترفيهية والسياحية والملاهي وملاعب الجولف في دول نامية تعاني من الفقر والبطالة وأزمة الإسكان.

رابعا- المساس بالأوضاع الاجتماعية والأمنية:

إن الضرر الاجتماعي الذي يسببه الفساد الإداري والمالي لا يقل خطورة عن الضرر الاقتصادي، فهو يؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية، فعندما تتقبل أجيال المواطنين الفساد كأسلوب في العمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار، ولعل في الاقتصاديات المتحولة الدليل الواضح على آثار الفساد السلبية والمدمرة فضلا عما يحدثه الفساد من تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، وتكريس للتفاوت الاجتماعي، وإشاعة لروح اليأس بين أبناء المجتمع، ويتفق علماء الاجتماع على أنه كلما انخفض الأمل انخفضت المبادرة، وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد، وعندما يقل الجهد يقل الانجاز، وبدون إنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلاً بعد جيل.[٦٣]

(٦٣) د. جاسم محمد الذهبي، مرجع سابق، ص: ٦،٧.

كما أن تزايد ظاهرة الفساد الإداري والمالي يؤدي إلى الإضرار والخلل في الكيان الاجتماعي للدولة، ذلك أن السلطة العامة عنصر أساسي في الكيان الاجتماعي، ورجالها أمناء على مصالح الأمة وسلامة تطبيق القوانين، وأي خلل في السلطة ينسحب تلقائياً بالضرر على نظام الأمة، والأفراد غالبا ما يقتدون بسلوك قادقم في الأمانة والإخلاص والتفاني والبذل والإيثار والفداء، فإذا وقع في سلوك ذوي السلطة -وهم محط أنظار الأمة -ما يعكس تلك المفاهيم أو يخدش دلالاقما في التطبيق فان اثر ذلك ينسحب وبشكل تلقائي على جملة الناس فيختل بالتالي العنصر الثالث-المجتمع- باعتباره الركن الأهم في الكيان الاجتماعي للأمة.(٦٤)

ومن الآثار الاجتماعية الهامة للفساد الإداري والمالي على سلوك الأفراد التفاوت في توزيع الدخول وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء والشعور بالحرمان لدى فئات كثيرة في المجتمع... ذلك أن سوء استخدام برامج الدعم والمساعدات للسلع والخدمات الاجتماعية التي تهدف إلى الارتقاء بالمستوى المعيشي للفئات الفقيرة من قبل الأغنياء الذين لا يكونون بحاجة إليها يؤدي إلى تعميق الفقر والتفاوت بين أفراد المجتمع، وكل ذلك يؤدي إلى تدني أجور ومرتبات الموظفين في جهات الإدارة العامة، وهذا يساعد في تغذية الميول نحو الفساد، يضاف إلى ذلك أن تخلي الطبقة الثرية عن لعب دور في المجتمع باستثناء يؤدي إلى جعل الطبقة الفقيرة غير واثقة بقدراتها على الوفاء بالتزاماتها الحياتية اليومية في مواجهة الارتفاع الجنوني والمتواصل للأسعار وثبات الأجور، ويصبح البديل الذي يعوض الفارق بين الطموح والواقع المادي اللجوء إلى الرشوة.

---

(٦٤) د. عبدالباقي جسمو، اثر الرشوة على الكيان الاجتماعي والأخلاقي، بحث منشور ضمن إصـــدارات المركـــز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، ١٤١٢هـــ، ص: ١٢٨ وما بعدها.

وتلعب التقاليد والعادات الضارة وغير السوية دوراً فعالاً في توجيه إرادة الأفراد نحو صور متنوعة من السلوك الإجرامي، ومن أنماط هذا السلوك: حب الظهور الذي يكبد أصحابه نفقات طاقتهم فتدفعهم إلى محاولة الحصول على المال عن طريق أي سبيل حتى إذا كان سبيل الرشوة أو الاختلاس أو التطاول على المال العام.(٦٥)

وقد أكدت بعض الدراسات التي أجريت في بعض الدول النامية -كالهند- أن الفساد الإداري والمالي في الإدارات الحكومية يؤدي إلى شعور بعض الأشخاص من الفئات الدنيا في المجتمع بعدم إمكانية اللحاق بالمنافسين لهم من فئات اجتماعية أخرى إذا لم يجدوا عونا لهم من الذين ينتمون إلى نفس الفئة الاجتماعية أو الذين تربطهم بهم صلة قرابة أو نسب، وهذا أدى بالتالي إلى اعتماد الفئات الدنيا في المجتمع على الفئات العليا في حمايتها مما أفسح المجال لانتشار الواسطة والتحيز والمحاباة.(٦٦)

كما يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى المساس بالأوضاع الأمنية، ويتمثل ذلك في عبء متابعة ورصد الساحات الأمنية للتعرف على ما قد تحتويه من ايجابيات أو سلبيات خاصة في مواجهتها، وكذلك رصد العناصر الإجرامية ووسائلها والعمل على منع ومكافحة الفساد الإداري والمالي وتخفيف مصادره، وكذلك مكافحة الجرائم المنظمة والمستحدثة بعد ظهورها ومواجهة استخدام من يمارسون الفساد ووسائل الاتصال ونقل المعلومات نتيجة التقدم الهائل في هذا المجال.(٦٧)

---

(٦٥) د. حسين مدكور، مرجع سابق، ص:٥٩.

(٦٦) C.G.Bbharagava, India's Watergate, Arnold Hainman Publishers, 1988, New Delhi, P: 9.

(٦٧) راجع: د.احمد ضياء، العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية، مجلة الأمن العام، العدد ١٧٠، السنة ٤٢، يوليو ٢٠٠٢، ص:٢٨ وما بعدها، د. محمود وهيب السيد، ظاهرة العولمة وانعكاساتها الأمنية، مجلة الأمن العام، يوليو، ٢٠٠٠، ص: ٦٨.

يضاف إلى ذلك الصعوبات والعقبات التي تواجهها هيئات مكافحة الفساد للقيام بدورها للمحافظة على الأمن، حيث تكمن هذه الصعوبات في ما تتسم به ظاهرة الفساد الإداري المالي من السرية وأنها ظاهرة تنطوي على الخديعة والتحايل، واستفادة من يمارسون الفساد من تطور أجهزة الاتصالات التي تجعل التعاملات المعلوماتية والمالية متاحة لتسهيل حركة الأموال التي يتم الحصول عليها بطرق غير مشروعه وتدويرها عبر القنوات الشرعية والاقتصادية المعروفة.. وكل ذلك يزيد العبء على هذه الهيئات في حماية الأمن الاقتصادي في المجتمع.

الفصل الرابع
وسائل مكافحة الفساد الإداري والمالي

أن المكافحة الفعالة للفساد الإداري والمالي يتطلب الجمع بين مدخلين: مدخل وقائي: وهو أعلى تكلفة في المدى القصير ولكنه أكثر كفاءة على المدى البعيد، ولا يمتد لمعاقبة الفاسدين. ومدخل عقابي (علاجي): يقوم على توقيع عقوبات على من يثبت تورطهم بقضايا الفساد، وهو مدخل أقل تكلفة، ولكنه يؤدي إلى نتائج فورية، وإن كان يضبط عدداً قليلاً من الفاسدين وتتعدد الوسائل اللازمة لمكافحة ومنع الفساد الإداري والمالي: فبعضها وسائل قانونية، وبعضها وسائل إدارية... ونعرض فيما يلي تفصيلا لهذه الوسائل في مبحثين:

المبحث الأول
الوسائل القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي

١- مكافحة الفساد في الدساتير:

تنص الدساتير على بعض المبادئ التي لها صلة بمكافحة الفساد الإداري والمالي أهمها:

- النص على مساءلة الوزراء وكبار الموظفين أمام البرلمان في الدول الديمقراطية، حيث تعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال الوزراء بوسائلها المتعددة: كالسؤال البرلماني، والاستجواب، والتحقيق البرلماني أمراً ضرورياً لتفادي سوء استغلال السلطة الحكومية، وإن أي خلل يظهر أثناء عملية المساءلة من شأنه أن ينتج نظما إدارية غير فعالة وفاسدة وغير مسؤولة، وغالبا ما تبدأ عمليات الكشف عن الفساد الإداري والمالي من خلال إثارة الصحف اليومية لفضائح تتعلق بالفساد مما يجعل المعارضة تطالب بإجراء تحقيق من قبل الهيئات البرلمانية.(٦٨)
- ومن أهم المبادرات الحديثة على المستوى العربي في مجال دور البرلمانات في مكافحة الفساد الإداري والمالي عقد المؤتمر الأول لمنظمة البرلمانيين العرب ضد الفساد، وهي منظمة عربية تم إشهارها رسميا في شهر نوفمبر عام ٢٠٠٥ وتضم حتى الآن عشر دول عربية –وتمثل الفرع الإقليمي للمنظمة الأم المسماة (برلمانيين ضد الفساد) –في العاصمة المغربية الرباط في شهر ابريل ٢٠٠٦ تحت

(٦٨) K.S.Koutosoukis, Patterns of Corruption and Political change, corruption and Reform, 1989, vol: 4,PP: 1-13. (ونص الدستور الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة في المادة (٣٠) منه على أن " حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة، وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون".

عنوان: دور البرلمانات في الرقابة على المال العام من خلال الرقابة على الموازنات العامة، وقد أكدت توصيات هذا المؤتمر على تضخيم ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العالم العربي وانعكاساتها السلبية على مشاريع التنمية وعملية التطوير الديمقراطي والتأثير على استقطاب الاستثمارات.

- النص على مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين، وأن الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، وأن الموظف العام يستهدف في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها... وأن على أعضاء السلطة التنفيذية وكبار موظفي الدولة أن يستهدفوا بسلوكهم مصالح الدولة وإعلاء كلمة الصالح العام وإنكار المصالح الذاتية إنكارا كليا، وألا يستغلوا مراكزهم الرسمية بأية صورة كانت لفائدتهم أو لفائدة من تصلهم به علاقة خاصة.

- النص على أن للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجبة على كل مواطن، وأن القانون يبين الأحوال التي يعاقب فيها على مخالفة هذا الواجب... وأن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب على كل مواطن لا يجب التحلل منه بأي حال من الأحوال لما لها من فائدة كبيرة تعود على الصالح العام بالنفع والخير الوفير إذ تستخدم حصيلتها لإنشاء الطرق والكباري وبناء المدارس والمستشفيات والتأمين الصحي وتمويل الخدمات والمرافق العامة التي تخدم كل الشعب.

٢-مكافحة الفساد في قانون العقوبات:

تتضمن قوانين العقوبات نصوصا تتضمن عقوبات توقع على كل من يرتكب جريمة من الجرائم التي تؤدي إلى الفساد الإداري والمالي كجرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ الوظيفي حتى إنها أفردت لها بابا خاصا بالجرائم التي تقع على الإدارة والوظيفة العامة.ومن أهم القواعد الواردة في قانون العقوبات لمكافحة الفساد الإداري والمالي:

- النص على عقوبات رادعة لمن يرتكب جريمة الرشوة أو الاختلاس على اختلاف صورها بالسجن وبرد ما يعادل قيمة ما استولى عليه بطريق الرشوة أو الاختلاس أو ما طلبه من مال أو منفعة.
- النص على تجريم أفعال استغلال أو استثمار نفوذ الوظيفة المرتكب بواسطة أي موظف عام وفرض عقوبات تتدرج بين الأشغال الشاقة المؤقتة والسجن والغرامة التي تعادل قيمة ما حصل عليه الموظف من نقود وأشياء أخرى أو ادخل في ذمته ما أوكل إليه أو من حصل على منفعة شخصية من أحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء أفعل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك ومستندات صورية.
- النص على تجريم التعدي على الأموال العامة وتوقيع العقاب الجنائي على مرتكبيها بهدف توفير الحماية للأموال العامة من الاعتداء عليها أو الإضرار بها لضمان استمرار هذا المال مخصصاً للنفع العام.
- ولم تقتصر الحماية الجنائية للأموال العامة على النصوص الواردة في قانون العقوبات وإنما هناك قوانين أخرى نصت صراحة على تجريم الاعتداء على

الأموال العامة مثل: قوانين صيانة أموال الدولة التي أضافت جرائم أخرى- غير السرقة والاختلاس والرشوة -ولم تقصر التجريم على الموظف العام عند ارتكاب هذه الجرائم إنما يشمل الشريك والمحرض والمتدخل والوكيل التجاري والوسيط التجاري.

- تعديل قوانين العقوبات في الدول النامية لتشمل الرشوة الدولية التي يكون الراشي فيها أجنبي -سواء كان شخصاً طبيعياً أم شخصاً اعتبارياً -وملاحقة الراشي جنائيا، واستثناء هذه الجريمة من قاعدة الإقليمية أسوة بجرائم أمن الدولة، وتحريم تعاطي المسؤولين في الشركات الوطنية أو رجال الأعمال رشاوى من الشركات الأجنبية في مقابل تقديم تسهيلات في إتمام التعاقدات، أو ميزات بأساليب غير مشروعة وفرض عقوبات رادعة على المتورطين في مثل هذه المؤسسات. والمشكلة في مكافحة الفساد -كنشاط غير قانوني -من خلال قانون العقوبات ليست في نقص مواد العقوبات أو عدم وجود العقوبات الصارمة ضد المفسدين، ولكنها تتمثل في أن هذه المواد لا يتم تطبيقها دائما بشكل ملائم أو أنه يجري تطبيقها بشكل انتقائي من قبل النظام الجنائي نفسه... كما أن التحقيق في قضايا الفساد أمر صعب إذ إن حالات الفساد تكون عادة بالغة التعقيد وترتكب متنكرة بمعادلات شرعية وبالتالي تصبح الأدلة المادية المتوفرة قليلة، ولهذا لجأت بعض الدول إلى إنشاء وتشكيل وحدات خاصة مستقلة للكشف والتخريب والتحقيق لمواجهة الفساد الإداري والمالي... يضاف إلى ذلك صعوبة أخرى هي تمتع كبار المسؤولين في الإدارات العليا بالحصانة

وعدم تعرضهم لضغوطات سياسية مما يشكل عقبة رئيسية أمام هيئات التحقيق في قضايا الفساد، وعدم توفير الحماية القانونية للشهود في قضايا الفساد.[٦٩]

٣- مكافحة الفساد في قانون إشهار الذمة المالية:

يعتبر هذا القانون من أهم الوسائل القانونية لمنع ومكافحة الفساد الإداري والمالي، إذ يتضمن هذا القانون الإفصاح والكشف عن الذمة المالية لكبار المسؤولين المنخرطين في العمل العام: كأعضاء البرلمان والوزراء وكبار الموظفين في الوزارات وأجهزة الرقابة الإدارية والمالية وهو ما يسمى (بقانون إشهار الذمة أو من أين لك هذا؟) إذ يفترض أن يركز هذا القانون على متابعة المسؤولين في الدولة فيما يتعلق بتزايد الثروة والكسب المقارن بمداخيلهم وهي المسألة التي يمكن أن تكشف عن وجود سوء استغلال للمنصب أو فساد في إدارة الأعمال الإدارية والمالية. ويمكن أن تشرف على تنفيذ هذا القانون دائرة يتم إشهار الذمة أمامها تتبع السلطة العليا مباشرة وتفحص إقرارات الذمة المالية بحيث يعلن المسؤولون عن ممتلكاتهم الشخصية وأوضاعهم المالية عند بداية عملهم ولدى انتهاء فترة عملهم، وتحديد المعلومات التي يجب توفيرها والمواعيد النهائية لتقديم هذه المعلومات وإعلانها، وإحالة من يثبت مخالفتهم إلى النيابة العامة لتوقيع الجزاءات الرادعة بحقهم. ويمكن أن ينص هذا القانون على إلزام الشركات التي تساهم فيها الدولة أو أية جهة عامة بنسبة ٥٠% بتقديم مثل هذا الإقرار.

٤- مكافحة الفساد في القوانين والنظم الضريبية:.

توجب قوانين وأنظمة الضرائب على اختلاف أنواعها أداء الضرائب والتكاليف العامة المقررة قانونا على كل مواطن، وتوقيع الجزاءات على الجرائم الضريبية التي تشمل: جريمة

(٦٩) الفساد في الحكومة، مرجع سابق، ص: ٣٠، ٣١.

عدم القيام بالواجبات الضريبية من قبل المكلفين بدفعها، وجريمة إفشاء أسرار المكلف، وجريمة عدم تطبيق أنظمة مسك الدفاتر، وجريمة التأخر في تقديم تقرير أو حسابات الدخل، وجريمة إعداد وتقديم بيانات كاذبة أو ناقصة، وجريمة استعمال الغش أو الاحتيال الضريبي وجريمة التأخر في دفع الضرائب.

وقد قررت قوانين الضرائب عقوبات ضريبية تتمثل في ثلاثة أنواع هي: عقوبة زيادة الضريبة أي فرض مبلغ إضافي بنسبة معينة (١٠% مثلا) من مقدار الضريبة المنخفضة على المكلف، وعقوبة الغرامة الضريبية، سواء كانت عقوبة أصلية أو اختيارية، وعقوبة الحبس.

٥- مكافحة الفساد في قوانين الرقابة: القضائية والإدارية والمالية:

أن الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية الصادرة عن الوزراء أو كبار المسؤولين من خلال استخدام مدخل سوء استخدام السلطة أو التعسف في استخدامها يظل أرضية جيدة وأساسا لضبط الفساد الإداري والمالي رغم أن الصعوبة التي

تواجه الرقابة في هذا المجال تتمثل في الإثبات والسلطة التقديرية الواسعة للجهات الإدارية وعدم الدقة في التشريعات وخاصة التشريعات المالية.

ويمكن للمحاكم الإدارية أن تؤدي دوراً فعالاً في هذا الخصوص والحيلولة دون خروج الموظفين على القانون وبالتالي حماية المواطنين من أي اعتداء غير قانوني على حقوقهم الشرعية، إذ بإمكان المحاكم الإدارية أن تقوم بحماية الحقوق الدستورية الأساسية وتعزيز الإجراءات الوقائية وتوفير العلاج اللازم في حالة الإخلال بالعدالة الإدارية.

وقد أدى ازدياد قضايا الفساد الإداري والمالي وخاصة في بلدان العالم الثالث إلى المطالبة بإنشاء محاكم خاصة لمكافحة الفساد الإداري والمالي لمراجعة حالات الفساد وإعلان

ملكية الأصول لكل السياسيين وكبار الموظفين المدنيين وتأكيد استقلالية الجهات القضائية ونزاهتها وتمكينها من أداء دورها بمعزل عن الضغوط والتدخلات وفي مجال الرقابة الإدارية والمالية.

٦- مكافحة الفساد في النظم المصرفية:

تنص قوانين البنوك على بعض الوسائل التي تستخدمها البنوك لمكافحة الفساد المالي وخاصة الرقابة والمتابعة للأموال المتحصلة من أنشطة جرمية كالأموال المتحصلة عن طريق غسل الأموال أو الاختلاس أو الاتجار بالمخدرات ومحاولة إخفائها أو إنكار مصدرها غير الشرعي.

ومن وسائل مكافحة الفساد الإداري والمالي إنشاء البنوك وحدات تسمى (وحدات التحري المالية) في قوانين غسل الأموال تكون مسؤولة عن تلقي البلاغات وتحليلها وإعداد التقارير عن المعاملات المشبوهة، وتتولى هذه الوحدات –عند التأكد من الشبهة– بالطلب من الجهة المختصة بتحقيق الحجز التحفظي على الأموال والممتلكات والوسائط المرتبطة بجريمة غسل الأموال لمدة محددة.

كما توجب قوانين البنوك وشركات الصرافة على كل إداري في حالة اشتباهه بعملية غسل أموال أن يبلغ إدارته فورا، وعدم جواز إبلاغ البنك أو إدارة العميل أو لفت نظره بأي صوره كانت بأن العملية المطلوب إجراؤها تنطوي على شبهة غسل أموال.وكذلك تسهيل إجراءات التراخيص وتقليص السيطرة الحكومية على الصفقات التجارية والأعمال وإدخال المزيد من الشفافية على الإجراءات الإدارية والحكومية وتخفيض حجم الأجهزة البيروقراطية.

المبحث الثاني
الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري والمالي

تتركز الوسائل الإدارية لمكافحة ومنع الفساد الإداري والمالي على الموظف العام وسلوكه والجهاز الإداري الذي يعمل فيه، والقيادات الإدارية ومعايير اختيارها، والإجراءات الإدارية وتعقيداتها، وتركيز السلطات والاختصاصات بيد كبار المسؤولين، وتفعيل الرقابة الإدارية والمالية، ووجود هيئة إدارية متخصصة في مكافحة الفساد الإداري والمالي ونعرض فيما يلي أهم الوسائل الإدارية لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

١- إنشاء هيئات إدارية متخصصة لمكافحة الفساد الإداري والمالي: بدأت الكثير من الدول وخاصة الدول النامية بإنشاء هيئة إدارية لمكافحة الفساد الإداري والمالي والسيطرة عليه بشكل فعال، وكذلك تسهيل إجراءات التراخيص وتقليص السيطرة الحكومية على الصفقات التجارية والأعمال وإدخال المزيد من الشفافية على الإجراءات الإدارية والحكومية وتخفيض حجم الأجهزة البيروقراطية وبتولي قيادتها أشخاص من أصحاب الرؤية الشمولية الواسعة ومن أكثر الناس نزاهة وأمانة، ومنحهم سلطات واسعة للتخفيف من حالات خاصة من حالات الفساد الفردية كمرحلة تسبق المحاكمة، على أن تضم هذه الهيئة في عضويتها خبراء إدارة ومحامين ومحاسبين ومهندسين ومتخصصين في مجال تقنية المعلومات يعملون كفريق عمل جنبا إلى جنب مع المحققين القضائيين في قضايا الفساد، وهذا الأسلوب الإداري لمكافحة الفساد يتميز بأنه قليل التكاليف وله نتائج فعالة.

٢- تبني منظومة للسلوك الوظيفي لموظفي الدولة تشمل: اعتماد أخلاقيات الوظيفة السليمة، وتعزيز مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة والشفافية والمساءلة والحرص على المال العام، واحترام حقوق الآخرين ومصالحهم دون تمييز، واكتساب ثقة الجمهور من خلال النزاهة والتجاوب مع مطالبه، وعدم استخدام الوظيفة العامة للحصول على مكاسب إدارية ومالية، وامتناع الموظف عن استخدام الخداع والواسطة والمحسوبية أو القيام بأي نشاط من شأنه أن يؤدي إلى التضارب بين مصلحته الشخصية والمصلحة العامة، أو إفشاء المعلومات الرسمية والوثائق والمستندات التي يطلع عليها، بحكم وظيفته، ووجوب تقيد الموظف بتنفيذ أوامر وتوجيهات رؤسائه وتعليماتهم المشروعة وفق التسلسل الإداري وتعامله باحترام وصدق مع رؤسائه وزملائه دون تمييز وأن يكون قدوة حسنة لمرؤوسيه في العمل، والالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات النافذة.

٣- اختيار القيادات الإدارية الكفؤة والنـــزيهة وفق معايير موضوعية وخاصة في الدول النامية ومنها الدول العربية، ذلك أن تعيين القادة الإداريين الذين يتميزون بخصائص النزاهة والكفاءة وأصحاب الخبرة المعنية لتولي مناصب إدارية كبيرة في الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة، وأحداث ثورة إدارية، ووضع إستراتيجية للرقابة والتفتيش، وحماية استقلال القضاء، ومعالجة أساليب الالتفاف على القوانين ومنح الصلاحيات هي الطريق الأولى والمباشر لمحاربة الفساد الإداري والمالي.

٤- تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية والقضائية للبت بقضايا الفساد الإداري والمالي لمساعدة رجال الضبط الإداري والقضائي على التحقيق مع الموظفين الفاسدين واعتقالهم ومحاكمتهم. وقد لجأت بعض الدول إلى اتباع أسلوب التخلص من الروتين الإداري من خلال إنشاء مراكز تسمى مراكز التخلص من الروتين. وكذلك تسهيل الإجراءات القانونية لتمكين الأجهزة الأمنية وهيئات مكافحة الفساد من ضبط مرتكبي جرائم الرشوة والاختلاس وغسل الأموال وغيرها للقضاء على الثغرات التي يستغلها هؤلاء المجرمون.وإيضاح مدى تحريم جرائم الرشوة والسرقة والاختلاس ونبذها والوعيد لمرتكبيها من الله عز وجل كما ورد في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، وكذلك تسهيل إجراءات التراخيص وتقليص السيطرة الحكومية على الصفقات التجارية والأعمال وإدخال المزيد من الشفافية على الإجراءات الإدارية والحكومية وتخفيض حجم الأجهزة البيروقراطية.

ويضاف إلى ذلك توفير قنوات فعالة لتمكين المواطنين من عرض شكاواهم المتعلقة بالخدمات العامة والمعاملة غير العادلة التي تواجههم في الحصول على حقوقهم والخدمات مثل: مكاتب الادعاء العام والتحقيق، وصناديق الشكاوى، واللجان المستقلة كلجان الشفافية، وهذا يعتمد بالدرجة الأولى على وعي الجمهور بالإبلاغ عن جميع أشكال الفساد المشتبهة.

٥- ضمان حقوق الموظفين: ذلك أن من تداعيات الفساد الإداري والمالي في الإدارة أن تبخس حقوق الموظفين وتنقص أو تهدر عن طريق تعسف الإدارة ذاتها في تطبيق القوانين والأنظمة، إذ إن عوز الموظف وحاجته وإحساسه بعدم الاستقرار

والأمان في العمل، كل ذلك يؤدي إلى الزلل والخطأ والتقصير والهلاك، يضاف إلى ذلك تبني الإدارة أسلوباً لتقييم الأداء الوظيفي للموظف وفق معايير موضوعية يترتب عليه إبعاد أي موظف تحوم حوله الشبهات في تعاملاته مع الجمهور ونقله إلى موقع آخر بعيد عن التعامل مع الجمهور.

ولذلك يتوجب بناء الثقة عن الموظف العام بدائرته وفي حفظ حقوقه وعدم استلابها فلا يشعر بالخوف والقلق من ضياع حقوقه، وبالتالي لا يتسرب الفساد إلى الإدارة بإسراف الموظفين إلى استغلال وظائفهم بالكسب غير المشروع، إذ طالما لم يُثَبْ المحسن ويعاقب المسيء ستظل التجاوزات تستمر في الحدوث، وتستمر الثقة مهزوزة للمتعاملين مع بعض الأجهزة الإدارية المختلفة.

٦- تفعيل الرقابة الإدارية والمالية للتأكد من أن جميع الأنشطة الإدارية تسير مساراً صحيحاً نحو تحقيق الأهداف الموضوعية في الخطة الإدارية، والمحافظة على المال العام من خلال الإشراف والفحص والمراجعة والرقابة الذاتية للوقوف على كيفية سير العمل الإداري والتأكد من صلاحية استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها وفقا للأنظمة والتعليمات التي شرعت لها، وكذلك من أجل التأكد من سلامة النتائج في هذه الأعمال، وخلق هيئات رقابية قوية مزودة بالخبرات اللازمة لمراقبة الفساد.

وكذلك إتباع خطوات فعالة ومحددة لطرح المناقصات والمزايدات وتوقيع العقود الإدارية الخاصة بالأعمال العامة مما يسهل الرقابة والإشراف على تنفيذ العقود

الإدارية، وتلعب الرقابة والمتابعة المستمرة بحيث تكون رقابة إيجابية وفعالة تكفل الإشراف الكامل والفعلي للرؤساء على مرؤوسيهم.(٧٠)

٧- تبني أسلوب المسابقات الوظيفية في تعيين الموظفين في الأجهزة الحكومية على نحو يضمن وضع الرجل المناسب في المكان المناسب من ذوي السمعة الطيبة ومن ذوي الكفاءات العالية. وهذا الأسلوب يؤدي إلى القضاء على الواسطة والمحسوبية والمجاملات في تعيين الموظف العام، التي كانت وما زالت تؤدي إلى اختيار عناصر فاسدة لديها الاستعداد لسلوك طريق غير شريفة في تعاملها مع الجمهور لكسب مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة. ومراعاة إتباع أسلوب الثواب والعقاب بحق الموظف الذي يلتحق بالوظيفة العامة، إذ إن هذا الأسلوب يؤدي إلى الارتقاء بمستوى الأداء وذلك بمنح الموظف المؤدي لعمله بأمانة مكافأة تشجيعية تشجعه على الاستمرار في أداء العمل بأمانة مبتعدا عن طريق الرشاوي متفانيا في خدمة الجمهور، وعلى النقيض معاقبة الموظف المتراخي المهمل في أداء العمل الموكل إليه بالجزاءات الرادعة حتى يبتعد عن هذا الأسلوب، وكذلك غرس الوازع الديني لدى الموظف العام.

٨- اهتمام وسائل الإعلام المختلفة -المقروءة والمسموعة والمرئية -بتسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري والمالي وعواقبها وآثارها السيئة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية على الفرد والمجتمع، وزيادة الوعي بمخاطر الفساد من خلال المؤسسات التربوية ومنظمات المجتمع المدني، مع التركيز على الناحية

(٧٠) د. نواف كنعان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الإدارية، بحث منشور بمجلة جامعة الشارقة، سلسلة العلوم الشرعية والإنسانية، العدد ٢٠٠٥ .

الدينية والأخلاقية، وكذلك فضح جرائم الفساد الإداري والمالي ونشرها بجميع وسائل الإعلام حتى تكون عظة وعبرة وردعا لمن تسول له نفسه ارتكابها مهما كان موقعه.(٧١)

٩- استخدام الوسائل العلمية الحديثة وبصفة خاصة الكمبيوتر لجمع المعلومات وتبادلها ووجوب الاستفادة من مردودات العولمة في ضرورة استحداث مناهج مستجدة تفي بمتطلبات مكافحة الفساد على المستويين المحلي والدولي.

ويلعب التعاون الدولي دوراً إيجابياً في هذا المجال من خلال تعاون الدول فيما بينها في تبادل المعلومات والتدريب لاستخدام أحدث الوسائل الفنية في جمع التحريات وكيفية المراقبة والضبط للكشف عن تلك الجرائم وذلك بتبادل الأجهزة الحديثة لاستخدامها في عملية التنصت والتسجيل بالصوت والصورة لما يدور من أحاديث أثناء اللقاءات وتصوير كافة تحركات مرتكبي جرائم الرشوة والاختلاس وغسل الأموال واستغلال نفوذ الوظيفة دون أن يشعروا حتى تصل إليهم يد العدالة.

(٧١) احمد حسن القاضي وآخرون، جريمة الرشوة: أبعادها الاجتماعية والقانونية ومواجهتها امنيا، بحث مقدم لمعهد تدريب ضباط الشرطة -أكاديمية الشرطة، ديسمبر ١٩٩٨، ص: ٢٦.

المصادر

المصادر باللغة العربية:

- أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، ١٩٧١م.
- د. أحمد ضياء، العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية، مجلة الأمن العام، العدد ١٧٠، عام ٢٠٠٢م.
- د. احمد حسن القاضي وآخرون، جريمة الرشوة، أبعادها الاجتماعية والقانونية ومواجهتها امنياً، منشورات أكاديمية الشرطة، عام ١٩٩٨.
- د. إسماعيل عبد النافع، التعدي على المال العام وحدود التصرف في الملكية العامة في الفقه الإسلامي والقانون الجنائي، عام ٢٠٠٤م.
- جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثالث، ١٩٨٦م.
- د. حسين مدكور، الرشوة في الفقه الإسلامي مقارناً بالقانون،١٩٨٤م.
- د. حمدي عبد العظيم، غسل الأموال ظاهرة عالمية، مجلة آخر ساعة المصرية بتاريخ ٢٠٠٦/٣/٢٦م.
- د. رفيق محمد سلام، الحماية الجنائية للمال العام، إصدارات مؤتمر الحماية القانونية للمال العام –كلية الحقوق بنها بمصر، ٢٠٠٤م.
- د. سيف الجابري ود. كامل صقر القيسي، كيف واجه الإسلام الفساد الإداري،٢٠٠٥م.

- د. شريف بسيوني، رؤية تحليلية لظاهرة غسل الأموال، جريدة الأهرام العدد الصادر بتاريخ ٢٩/٨/٢٠٠٠م.
- د. عبدالله علي عكايله، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة جريمة الرشوة، إصدار المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض،١٤١٢هـــ.
- د. عبد الباقي جمو، اثر الرشوة على الكيان الاجتماعي والأخلاقي، إصدار المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض،١٤١٢هـــ.
- د. فؤاد محمد النادي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، ١٩٩٩م.
- د. مأمون سلامه، قانون العقوبات –القسم العام، ١٩٨٣م.
- د. محمد حسين الوادي و د. زكريا احمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام،٢٠٠٦م.
- د. محمد علي الجمال، المواجهة التشريعية لأنماط العصابات الإجرامية، مجلة الدارسات الصادرة عن أكاديمية مبارك المصرية، العدد الثالث، يوليو ٢٠٠٠م.
- د. محمد محيي الدين عوض، الرشوة: شرعاً ونظاماً وموضوعاً وشكلاً، ١٩٩٩م.
- د. محمد شعراوي عبد الجواد وآخرين، الرشوة وخطورتها على المجتمع، إصدار المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض،١٤١٢هـــ.
- د. نواف كنعان، القيادة الإدارية، الفصل الأول: القيادة الإدارية في الفكر الإسلامي،١٩٩٩ م.

- د. نواف كنعان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الإدارية –مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والانسانية، العدد ٢، ٢٠٠٥م.
- د. يوسف خليفة، الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الاجتماعية، الكويت، العدد٢٠٠٢،٢م.

ب-المصادر باللغة الانجليزية:

- D.osterfeld corruption and development, Journal of Economic Growth, 1989,p:14.
- S.H. Alatas, The Sociology of Corruption, Times Books, International, 1981,32 -33.
- Gray and Kaufman D., corruption and Economic Development Finance and development, March 1994, p: 7-8.
- K. R. Hope, Administrative corruption and Administrative Reform In Developing States, Corruption and Reform, vol:2, No:2,1987,p:129.
- K.S Koutoukis, Patterns of Corruption and Political Change, Corruption and Reform, 1989, vol: 4, P: 1-13.